

УДК 67.0**DOI: 10.34670/AR.2022.29.81.047****Система источников права, регулирующих организацию и деятельность органов государственной безопасности в Российской Федерации****Дзыбова Саида Гиссовна**

Кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного и административного права,
Адыгейский государственный университет,
385000, Российская Федерация, Майкоп, ул. Первомайская, 208;
e-mail: dzibova.s@mail.ru

Тлехатук Аскер Касеевич

Кандидат социологических наук, доцент кафедры правовых дисциплин
Адыгейский государственный университет,
385000, Российская Федерация, Майкоп, ул. Первомайская, 208;
e-mail: TAK0105@mail.ru

Петрусенко Алексей Георгиевич

Кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного и административного права
Адыгейский государственный университет,
385000, Российская Федерация, Майкоп, ул. Первомайская, 208;
e-mail: dzibova.s@mail.ru

Аннотация

Авторы в статье рассматривают систему источников права, регулирующих организацию и деятельность органов государственной безопасности Российской Федерации. Проанализировав нормативно-правовые акты, регулирующих организацию и деятельность органов государственной безопасности, были сделаны следующие выводы. Несмотря на обширную нормативно-правовую базу, по-прежнему сохраняются пробелы в правовом регулировании отдельных аспектов обеспечения общественной безопасности. До сих пор не приняты следующие федеральные законы: «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», «Об участии граждан в охране общественного порядка», «О потерпевших от преступлений», «О борьбе с организованной преступностью», «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Принятие перечисленных законов, несомненно, повысит эффективность деятельности государственных органов в рассматриваемой сфере. Проанализировав ряд подзаконных актов, авторы пришли к выводу о том, что в настоящее время в Российской Федерации действует значительное количество нормативно-правовых актов различного уровня в области обеспечения национальной безопасности. Тем не менее, пока что не создана

эффективная система правоприменения в указанной области общественных отношений, поскольку имеется множество причин политического и социально-экономического характера. Одной из проблем, выступает терминологическая «размытость», декларативность и формальность значительного количества положений Федерального закон «О безопасности».

Для цитирования в научных исследованиях

Дзыбова С.Г., Тлехатук А.К., Петрусенко А.Г. Система источников права, регулирующих организацию и деятельность органов государственной безопасности в Российской Федерации // Вопросы российского и международного права. 2022. Том 12. № 4А. С. 138-146. DOI: 10.34670/AR.2022.29.81.047

Ключевые слова

Система источников права, органы государственной безопасности, суверенитета государства, прогнозирование, анализ и оценка угроз безопасности, укрепление обороноспособности.

Введение

Согласно ст. 5 Федерального закона от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» правовую основу обеспечения безопасности составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, принятые в пределах их компетенции в области безопасности. А это значит, что состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз гарантируется. Важно, что в новых условиях сущностью безопасности становится защита не только государства и его политических институтов, но в большой мере человека и общества.

Конституция РФ как правовая основа обеспечения безопасности устанавливает основы, а также объектно-субъектный состав правоотношений в области обеспечения национальной безопасности Российского государства. Поскольку именно Конституция РФ выступает фундаментом государственности, целостности и суверенитета государства и общества, невозможно выделить какую-либо статью Основного Закона, не имеющую отношения к обеспечению национальной безопасности. Тем не менее, необходимо отметить, что только неукоснительное и строгое исполнение буквы Конституции может служить гарантией защиты прав, свобод и законных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Международно-правовые акты являются составной частью российской правовой системы, следует выделить весьма значительный сегмент таких актов, посвященных обеспечению мира, безопасности и правопорядка мирового сообщества, частично имплементированных в действующее законодательство Российской Федерации. Остановимся на некоторых из них.

Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (Страсбург, 16 мая 2005 г.) ETS № 196, целью, которой является активизация усилий стран мирового сообщества, направленных на предупреждение терроризма и его негативного воздействия на полное осуществление прав

человека, в частности права на жизнь, посредством мер, принимаемых как на национальном уровне, так и в рамках международного сотрудничества, с должным учетом действующих применимых многосторонних или двусторонних международных договоров или соглашений. На основании указанного документа в Российской Федерации был разработан и принят Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ.

Безопасность представляет собой многоаспектное понятие, которое может рассматриваться применительно к различным сферам общественных отношений, имеющим соответствующее правовое регулирование.

Так, в области обеспечения внутренней и внешней безопасности Российской Федерации применяются следующие ведущие правовые акты федерального уровня:

- Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении», которым определяется правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы такой агрессии;

- Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», который устанавливает основные принципы противодействия терроризму, правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним, минимизации и ликвидации последствий проявлений терроризма, а также правовые и организационные основы применения Вооруженных Сил РФ в борьбе с терроризмом;

- Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне», который регулирует отношения, возникающие в связи с отнесением сведений к защищаемой государством информации в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которой может нанести ущерб безопасности Российской Федерации, а также в связи с их засекречиванием или рассекречиванием и защитой в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации;

- Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке», которым определяется статус, основы организации и функционирования внешней разведки Российской Федерации, порядок контроля и надзора за ее деятельностью;

- Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности», который определяет назначение, состав, правовые основы и принципы деятельности Федеральной службы безопасности - единой централизованной системы органов федеральной службы безопасности, осуществляющих решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации, а также направления деятельности, полномочия, силы и средства органов федеральной службы безопасности и порядок контроля и надзора за деятельностью органов федеральной службы безопасности;

- Положения о Совете Безопасности РФ и аппарате Совета Безопасности РФ, утвержденные Указами Президента РФ, где устанавливается, что Совет Безопасности РФ является конституционным органом, осуществляющим подготовку решений Президента РФ по вопросам стратегии развития Российской Федерации, обеспечения безопасности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, проведения единой государственной политики в области обеспечения национальной безопасности;

Отношения в области внутренней и внешней обороны и безопасности Российской Федерации регулируются также и иными нормативно-правовыми актами [Сухаренко, 2013].

Согласно ст. 2 Федерального закона № 390, деятельность по обеспечению безопасности включает в себя прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности; определение

основных направлений государственной политики и стратегическое планирование; правовое регулирование; разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления; применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности; разработку, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники в целях обеспечения безопасности; организацию научной деятельности в области обеспечения безопасности; координацию деятельности федеральных, региональных и муниципальных органов; финансирование расходов на обеспечение безопасности, контроль за целевым расходованием выделенных средств; международное сотрудничество в целях обеспечения безопасности, а также осуществление других мероприятий в соответствии с законодательством РФ. Органы государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления в пределах своей компетенции обеспечивают исполнение законодательства РФ в области обеспечения безопасности.

Несмотря на столь обширную нормативно-правовую базу, по-прежнему сохраняются пробелы в правовом регулировании отдельных аспектов обеспечения общественной безопасности. Так, до сих пор не приняты следующие федеральные законы: «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», «Об участии граждан в охране общественного порядка», «О потерпевших от преступлений», «О борьбе с организованной преступностью», «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Принятие перечисленных законов, несомненно, повысит эффективность деятельности государственных органов в рассматриваемой сфере.

Так же выделяется ряд подзаконных актов: нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ, ведомственные нормативные правовые акты.

Несмотря на то, что в соответствии со ст. 114 Конституции РФ в компетенцию Правительства РФ входит подготовка, принятие и реализация решений по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации, а также по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка и борьбе с преступностью, субъекты Российской Федерации вправе принимать самостоятельные нормативно-правовые акты по вопросам, относящимся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Статья 72 Конституции РФ устанавливает, что вне пределов ведения и полномочий Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти, т.е. в отношении обеспечения безопасности и правопорядка на принадлежащей им территории субъекты Российской Федерации вправе принимать собственные нормативно-правовые акты.

Указы Президента Российской Федерации по своей правовой природе занимают второе, после законов, место в системе российского законодательства в сфере обеспечения безопасности. Данные подзаконные нормативные правовые акты предназначены для нормативно-правового регулирования общих вопросов государственного управления в сфере обеспечения национальной безопасности, в частности, вопросов организации и функционирования системы обеспечения национальной безопасности.

Указы Президента Российской Федерации должны приниматься исключительно по вопросам его компетенции и не вступать в противоречие с действующими законами. В соответствии с Законом Российской Федерации «О безопасности» Президент России

осуществляет общее руководство государственными органами обеспечения безопасности, руководство Советом безопасности Российской Федерации, определяет стратегию обеспечения внешней и внутренней безопасности, контролирует и координирует деятельность государственных органов обеспечения безопасности, а также реализует некоторые иные полномочия в сфере обеспечения национальной безопасности. Издаваемые им указы должны лишь конкретизировать законы, регулирующие данные отношения или регулировать отношения, не входящие в предмет законодательного регулирования. Такие же требования предъявляются и к остальным подзаконным нормативным правовым актам в данной сфере.

Рассмотрим Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

Последовательно проводимый Российской Федерацией курс на укрепление обороноспособности, внутреннего единства и политической стабильности, на модернизацию экономики и развитие промышленного потенциала обеспечил укрепление суверенной государственности России как страны, способной проводить самостоятельную внешнюю и внутреннюю политику, эффективно противостоять попыткам внешнего давления.

Конституцией Российской Федерации закреплены фундаментальные ценности и принципы, формирующие основы российского общества, безопасности страны, дальнейшего развития России в качестве правового социального государства, в котором высшее значение имеют соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, повышение благосостояния народа, защита достоинства граждан Российской Федерации (далее - граждане).

Только гармоничное сочетание сильной державы и благополучия человека обеспечит формирование справедливого общества и процветание России. Для этого необходимы согласованные действия по реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации, направленные на нейтрализацию внешних и внутренних угроз и создание условий для достижения национальных целей развития.

Стратегия является базовым документом стратегического планирования, определяющим национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели и задачи государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу.

Стратегия основана на неразрывной взаимосвязи и взаимозависимости национальной безопасности Российской Федерации и социально-экономического развития страны.

Правовую основу настоящей Стратегии составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы от 28 декабря 2010 г. N 390-ФЗ «О безопасности» и от 28 июня 2014 г. N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации.

Обеспечению государственной и общественной безопасности способствует реализация мер, направленных на усиление роли государства как гаранта безопасности личности и прав собственности, повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб по защите основ конституционного строя Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, совершенствование единой государственной системы профилактики преступности, обеспечение реализации принципа неотвратимости наказания за совершение преступления, а также на формирование в обществе атмосферы нетерпимости к противоправной деятельности.

Несмотря на принимаемые меры, в Российской Федерации остается высоким уровень преступности в отдельных сферах. Совершается большое количество преступлений против

собственности, в сфере использования водных биологических и лесных ресурсов, в сфере жилищно-коммунального хозяйства, а также в кредитно-финансовой сфере. Растет число преступлений, совершаемых с использованием информационно-коммуникационных технологий. Дестабилизирующее влияние на общественно-политическую обстановку оказывают экстремистские проявления.

Сохраняются угрозы, связанные с возникновением чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе вследствие изменения климата, лесных пожаров, наводнений и паводков, износа инженерно-технической и транспортной инфраструктуры, заноса и распространения опасных инфекционных заболеваний.

Деструктивные силы за рубежом и внутри страны предпринимают попытки использования объективных социально-экономических трудностей в Российской Федерации в целях стимулирования негативных социальных процессов, обострения межнациональных и межконфессиональных конфликтов, манипулирования в информационной сфере. Не ослабевает активность разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, осуществляемой в том числе с использованием подконтрольных им российских общественных объединений и отдельных лиц. Международные террористические и экстремистские организации стремятся усилить пропагандистскую работу и работу по вербовке российских граждан, созданию на территории России своих законспирированных ячеек, вовлечению в противоправную деятельность российской молодежи. Для распространения недостоверной информации, организации незаконных публичных акций широко используются возможности глобальных интернет-компаний.

На фоне сохраняющихся в Российской Федерации социально-экономических проблем растет потребность общества в повышении эффективности государственного управления, обеспечении социальной справедливости, усилении борьбы с коррупцией и нецелевым использованием бюджетных средств и государственного имущества, в проведении не подверженной влиянию групповых и родственных интересов кадровой политики в органах публичной власти и организациях с государственным участием.

Целями обеспечения государственной и общественной безопасности являются защита конституционного строя Российской Федерации, обеспечение ее суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности, защита основных прав и свобод человека и гражданина, укрепление гражданского мира и согласия, политической и социальной стабильности в обществе, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества, укрепление законности и правопорядка, искоренение коррупции, защита граждан и всех форм собственности, традиционных российских духовно-нравственных ценностей от противоправных посягательств, защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Рядом субъектов Российской Федерации (Удмуртская Республика, Пермская, Нижегородская области и др.) приняты и действуют Положения о Советах общественной безопасности - совещательных и консультативных органах, возглавляемых главами республик, областей, краев и т.д., осуществляющих подготовку рекомендаций по вопросам обеспечения защищенности жизненно важных интересов личности и общества, проведения единой государственной политики в сфере общественной безопасности [Белокрылова, Бевзюк, 2012].

Общественная безопасность достигается проведением единой государственной политики в области обеспечения общественной безопасности, системой мер экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным

интересам личности, общества и государства.

Органы местного самоуправления также вправе подготавливать, применять и реализовывать правовые акты, направленные на дополнительное обеспечение безопасности на принадлежащей им территории.

Заключение

Следовательно, необходимо сделать вывод о том, что в настоящее время в Российской Федерации действует значительное количество нормативно-правовых актов различного уровня в области обеспечения национальной безопасности. Тем не менее, пока что не создана эффективная система правоприменения в указанной области общественных отношений, поскольку имеется множество причин политического и социально-экономического характера. Одной из проблем, выступает терминологическая «размытость», декларативность и формальность значительного количества положений Федерального закон «О безопасности».

Библиография

1. Право и бизнес: сборник статей I ежегодной международной научно-практической конференции, приуроченной к 80-летию со дня рождения профессора В.С. Мартемьянова / М.Ю. Абрамкина, М.Г. Абрамова, А.А. Алпатов и др.; под ред. И.В. Ершовой. – М.: Юрист, 2012. – С. 121.
2. О противодействии терроризму : Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ (ред. от 26.05.2021) // Российская газета. – 2006. – № 48.
3. О военном положении : Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2017) // Российская газета. – 2002. – № 21.
4. О противодействии терроризму : Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ (ред. от 26.05.2021) // Российская газета. – 2006. – № 48.
5. О государственной тайне: Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 (ред. от 11.06.2021) // Российская газета. – 1993. – № 182.
6. О внешней разведке : Федеральный закон от 10.01.1996 № 5-ФЗ (ред. от 09.11.2020) // Российская газета. – 1996. – № 9.
7. О федеральной службе безопасности Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ (ред. от 01.07.2021) // Российская газета. – 1995. – № 72.
8. Сухаренко А.Н. Правовое регулирование обеспечения безопасности в России // Ойкумена. Регионоведческие исследования. – 2013. – №3. – С.7-11.
9. Белокрылова Е.А., Бевзюк Е.А. Комментарий к Федеральному закону от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (постатейный) // СПС КонсультантПлюс. 2012. укрепление обороноспособности

The system of sources of law regulating the organization and activities of State security agencies in the Russian Federation

Saida G. Dzybova

PhD in Law,
Associate Professor of the Department of constitutional and administrative law,
Adyghe State University,
385000, 208 Pervomaiskaya st., Maikop, Russian Federation;
e-mail: dzibova.s@mail.ru

Asker K. Tlekhatuk

PhD in Sociological Sciences, Associate Professor of the Department of Legal Disciplines
Adyghe State University,
385000, 208 Pervomaiskaya st., Maikop, Russian Federation;
e-mail: TAK0105@mail.ru

Aleksei G. Petrusenko

PhD in Law,
Associate Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law
Adyghe State University,
385000, 208 Pervomaiskaya st., Maikop, Russian Federation;
e-mail: dzibova.s@mail.ru

Abstract

The authors of the article consider the system of sources of law regulating the organization and activities of state security bodies of the Russian Federation. Having analyzed the regulatory legal acts regulating the organization and activities of state security agencies, the following conclusions were drawn. Despite the extensive regulatory framework, there are still gaps in the legal regulation of certain aspects of public safety. The following federal laws have not yet been adopted: "On the basics of the crime prevention system in the Russian Federation", "On the participation of citizens in the protection of public order", "On victims of crimes", "On combating organized crime", "On the basics of public control in the Russian Federation". The adoption of these laws will undoubtedly increase the effectiveness of the activities of state bodies in this area. After analyzing a number of by-laws, the authors came to the conclusion that a significant number of regulatory legal acts of various levels in the field of national security are currently in force in the Russian Federation. Nevertheless, an effective system of law enforcement in this area of public relations has not yet been created, since there are many reasons of a political and socio-economic nature. One of the problems is the terminological "vagueness", declarativeness and formality of a significant number of provisions of the Federal Law "On Security".

For citation

Dzybova S.G., Tlekhatuk A.K., Petrusenko A.G. (2022) Sistema istochnikov prava, reguliruyushchikh organizatsiyu i deyatel'nost' organov gosudarstvennoi bezopasnosti v Rossiiskoi Federatsii [System of sources of law regulating the organization and activities of state security bodies in the Russian Federation]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 12 (4A), pp. 138-146. DOI: 10.34670/AR.2022.29.81.047

Keywords

System of sources of law, state security agencies, state sovereignty, forecasting, analysis and assessment of security threats, strengthening of defense capability.

References

1. Law and business: a collection of articles of the I annual International Scientific and Practical conference dedicated to the 80th anniversary of the birth of Professor V.S. Martemyanov / M.Y. Abramkin, M.G. Abramov, A.A. Alpatov, etc.; edited by I.V. Ershova. - M.: Lawyer, 2012. - p. 121.

-
2. On counteraction Terrorism : Federal Law No. 35-FZ of 06.03.2006 (ed. of 26.05.2021) // Rossiyskaya Gazeta. – 2006. – № 48.
 3. On martial law : Federal Constitutional Law No. 1-FKZ dated 30.01.2002 (ed. dated 01.07.2017) // Rossiyskaya Gazeta. – 2002. – № 21.
 4. On countering terrorism : Federal Law No. 35-FZ of 06.03.2006 (ed. of 26.05.2021) // Rossiyskaya Gazeta. – 2006. – № 48.
 5. On state secrets: The Law of the Russian Federation of 21.07.1993 No. 5485-1 (ed. of 11.06.2021) // Rossiyskaya Gazeta. – 1993. – № 182.
 6. On Foreign Intelligence : Federal Law No. 5-FZ of 10.01.1996 (ed. of 09.11.2020) // Rossiyskaya Gazeta. – 1996. – № 9.
 7. About the Federal Security Service Federal Law No. 40-FZ of 03.04.1995 (ed. of 01.07.2021) // Rossiyskaya Gazeta. – 1995. – № 72.
 8. Sukharenko A.N. Legal regulation of security in Russia // Oikumena. Regional studies. - 2013. – No. 3. – pp.7-11.
 9. Belokrylova E.A., Bevzyuk E.A. Commentary to the Federal Law of December 28, 2010 No. 390-FZ "On Security" (article by article) // SPS ConsultantPlus. 2012. strengthening the defense capability