



Т. И. Баталко

Доцент кафедры правоведения и социально-гуманитарных дисциплин Витебского филиала Международного университета «МИТСО»



Д. Ю. Садовников

Выпускник специальности «Правоведение» Витебского филиала Международного университета «МИТСО»

Зарубежный опыт правового обеспечения национальной безопасности

В статье анализируется феномен «национальная безопасность». Рассматривается нормативно-правовая обеспеченности и реализация стратегии национальной безопасности в трёх странах – Российской Федерации, Украине и Великобритании.

Ключевые слова: международное право, безопасность, угроз, национальная безопасность, концепция и стратегия национальной безопасности.

В своём смысле термин безопасность используется как противопоставление термину опасности, то есть характеризуется как отсутствие опасности. В Толковом словаре В. Даля безопасность определяется как «отсутствие опасности, сохранность, или же надёжность» [1, с. 67].

Чаще всего безопасность в значении «отсутствие опасности» используется в технологической сфере, для обозначения безопасности работ, безопасности труда в промышленной сфере, безопасного дорожного движения или в военной сфере – безопасность полетов или плавания. Однако безопасность можно определить и как сложное социальное явление, смысл которого из-за его широкого распространения и употребления на первый взгляд является доступным. Вывод о социальном характере безопасности позволяет, по мнению некоторых исследователей,

сформулировать исходное концептуальное положение четко, и в разъяснении понятия безопасность делать ударение на социальном, а не технологическом подходе.

Безопасность в общем смысле, как отсутствие опасности действительно представляется как многогранное понятие, которое оценивает состояние системы взаимоотношений между людьми. В основе таких отношений лежат интересы в определённой сфере жизнедеятельности людей. Так конфликты, которые возникают при разрешении противоречий интересов, стали объектом научного анализа в силу того, что начался поиск путей обеспечения безопасности, а также стабильного и устойчивого развития общества в прикладном аспекте.

Теоретики середины 50-х годов прошлого столетия пытались найти пути решения проблемы примирения интересов между

государствами, между социальными группами внутри самого государства. В сфере научного анализа был введен термин «национальная безопасность», который рассматривал состояние социальной структуры. Соответственно, на первое место вышли различия национальных интересов во взаимоотношениях между государствами, которые являются носителями этих интересов. Поэтому сначала потребовалось чётко сформулировать интересы, а затем уже определять пути, а также шаги по разрешению их противоречивости [2, с. 15-16].

Проблема сущности и содержания категории «безопасность» имеет большую историю. В древности, на этапе зарождения человеческого общества, люди жили малочисленными группами и практически не придерживались в своих взаимоотношениях никаких правил. Однако жизнь показывала целесообразность укрупнения социальных структур, прежде всего, с целью обеспечения выживания и развития. В результате стали появляться племена, союзы племен и т.д. В средние века возникло учение, называемое схоластикой. Схоластика предопределила подходы к определению сущности и содержанию безопасности. В размышлениях известных философов средневековья Августина Блаженного и Фомы Аквинского понятие безопасности сводилось к спокойному состоянию духа человека, считавшего себя защищенным от любой опасности. Широкое распространение в научных и политических кругах западноевропейских государств понятие «безопасность» приобрело благодаря философским концепциям Т. Гоббса, Д. Локка, Ж.Ж. Руссо, Б. Спинозы и других мыслителей XVII-XVIII вв., означая состояние, ситуацию спокойствия, появляющуюся в результате отсутствия реальной опасности (как физической, так и моральной) [3, с. 19-20].

Таким образом, исходной категорией в исследовании национальной безопасности является понятие «опасность», которое в толковом словаре представлено как «угроза чего-нибудь, несчастья» [4, с. 835].

Практика показывает, что можно выделить три глобальных источника всех опасностей: 1) природа; 2) человеческое общество; 3) созданная человеком «вторая природа», то есть мир техники и технологии.

Понятие «угроза» тоже является одной из категорий в исследовании национальной безопасности, данное понятие очень широко используется как в официальных нормативных правовых документах, так и в научных исследованиях и учебных материалах. Угроза в сознании человека обычно ассоциируется с причинением ущерба объекту безопасности. Однако, несмотря на такое несложное толкование в научной среде не останавливается обсуждение, связанное со значением и содержанием категории «угроза». Согласно мнениям исследователей, необходимость формулировки определения такого понятия как угроза обусловлена двумя основными причинами. Во-первых, «угроза» не является элементом только научного языка и довольно часто используется в повседневном общении людей. Ведь каждый сразу поймёт, о чем идет речь, если произносится слово «угроза». Во-вторых, понятие угрозы применяется для обозначения разных явлений действительности: совершенных преступлений, войн, заболеваний, наводнений, аварий на атомных электростанциях, роста или же уменьшения численности населения.

Упоминание термина «национальная безопасность» впервые встречается в Послании Президента США Т. Рузвельта Конгрессу в 1904 году. Также понятие «национальная безопасность» раскрывалось в американском Законе о национальной безопасности 1947 года. Закон определяет национальную безопасность как сумму задач внутренней, внешней и военно-оборонной политики в интересах взвешенного подхода к проблемам использования Соединенными Штатами различных средств в своей внешней политике.

Современные авторы национальную безопасность рассматривают как синоним оборонной политики, а важнейшей целью национальной безопасности называют сохранение нации как особой культурно-исторической, политической общности, что подразумевает защиту государственного строя, национальных идеалов, традиций и образа жизни.

Так, Овчинников А.И. отмечает, что в дореволюционной отечественной государственно-правовой мысли понятие «безопасность» встречается достаточно редко, по той причине, что обеспечение безопасности граждан являлось предметом науки полицей-

ского права, то есть данный термин относился к предупреждению опасности от внутренних угроз. В советский период, по его мнению, данное понятие скорее относилось к состоянию защищенности социалистического государства от буржуазного империализма [5, с. 16].

Со временем было создано большое количество работ, которые посвящены национальной безопасности. В связи с чем образовалось множество мнений о том, что понимать под национальной безопасностью. Одни авторы понимают под национальной безопасностью «систему условий и факторов, в которой государство как определенная социально-политическая общность органично функционирует и развивается по своим внутренним законам, делегируя управлению право стимулировать положительные сдвиги и тенденции, а также корректировать негативные отклонения, ограждая при этом страну от угроз внешней среды», вторые - «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз», третьи - «состояние защищенности личности, общества и государства от возможных внутренних и внешних угроз, которое достигается совокупностью действий органов государственной власти, местного самоуправления, общественных организаций и человека на основе законов и иных правовых актов в обеспечение суверенитета, единства и неделимости территории, стабилизации и последующего социально-экономического и духовно-нравственного развития» [6, с. 17].

Термин «национальная безопасность» фактически является копией с английских слов «national security», которые в принципе могут переводиться и как национальная, так и государственная безопасность, что нередко и делают некоторые авторы.

Заменять национальную безопасность государственной и наоборот недопустимо, так как первое понятие является более общим, родовым, а второе — частное, видовое. Тем более не стоит использовать гибридный термин «национально-государственная безопасность», который иногда встречается в литературе.

Основными в данном определении являются понятия нации, личности, общества, государства, жизненно важных интересов и

угроз, которые являются важнейшими элементами системы национальной безопасности.

В современных условиях риски и угрозы национальной и международной безопасности приобретают все более широкий характер, вследствие чего данные риски и угрозы становятся все более непредсказуемыми. Данная совокупность проявляется в одновременном проявлении сразу нескольких негативных процессов, которые представляют собой угрозу как для безопасности государства, так и для международного сообщества в целом, что затрудняет процесс их предсказания.

Нестабильный характер и непредсказуемость изменений международной безопасности обуславливают важность наличия систем мониторинга, сбора, а также анализа информации по состоянию международной безопасности и разработки стратегических прогнозов, которые составляют основу планов обеспечения безопасности на национальном и международном уровнях [7, с.13-14].

Под национальной безопасностью в российском законодательстве понимают состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие страны. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией и законодательством России, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности.

Обеспечение национальных интересов Российской Федерации осуществляется посредством реализации стратегических национальных приоритетов, а именно: оборона страны; государственная и общественная безопасность; повышение качества жизни российских граждан; экономический рост; наука, технологии и образование; здравоохранение; культура; экология живых систем и рациональное природопользование; стратегическая

стабильность и равноправное стратегическое партнерство.

Согласно этой стратегии, состояние национальной безопасности России зависит от качества обороны страны, состояния государственной и общественной безопасности, от качества жизни граждан страны, экономического роста, уровня науки, технологий и образования, уровня здравоохранения, культуры, от состояния экологии и рационального природопользования, стратегической стабильности и стратегического партнерства с соседями и другими странами.

В Российской Федерации основными правовыми актами, обеспечивающими национальную безопасность, являются Конституция Российской Федерации, Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 N 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», а также Федеральный закон «О безопасности» от 28.12.2010 N 390-ФЗ.

Согласно статье первой Федерального Закона определены основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации (безопасность, национальная безопасность), полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области безопасности, а также статус Совета Безопасности Российской Федерации.

В третьей статье определена деятельность по обеспечению национальной безопасности Федерации, а именно: 1) прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности; 2) определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности; 3) правовое регулирование в области обеспечения безопасности; 4) разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления; 5) применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности; 6) разработку, производ-

ство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения безопасности; 7) организацию научной деятельности в области обеспечения безопасности; 8) международное сотрудничество в целях обеспечения безопасности; 9) осуществление других мероприятий в области обеспечения безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В главе второй содержатся полномочия федеральных органов государственной власти, функции органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности. В главе третьей говорится о Совете Безопасности России. Так согласно статье 13 Совет Безопасности является конституционным совещательным органом, осуществляющим содействие главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности, а также поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз [8].

В Указе Президента Российской Федерации от 31.12.2015 N 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» закреплены такие понятия, как национальная безопасность Российской Федерации, национальные интересы Российской Федерации, угроза национальной безопасности, обеспечение национальной безопасности, стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, система обеспечения национальной безопасности.

Основными нормативно-правовыми актами в области обеспечения национальной безопасности Украины являются Конституция и Закон Украины «О национальной безопасности Украины» от 21.06.2018 № 2469-VIII. Данный Закон определяет основы и принципы национальной безопасности и обороны, цели и основные принципы государственной политики, которые будут гарантировать обществу и каждому гражданину защите от угроз. Также он определяет и разграничивает полномочия государственных органов в сферах национальной безопасности

и обороны, создаются основы для интеграции политики и процедур органов государственной власти, других государственных органов, функции которых касаются национальной безопасности и обороны, сил безопасности, определяет систему командования, контроля и координации операций сил безопасности и сил обороны, вводит всеобъемлющий подход к планированию в сферах национальной безопасности, обеспечивает таким образом демократический гражданский контроль над органами и формированиями сектора безопасности и обороны страны.

В данном законе можно увидеть, что законодатель разделяет такие понятия, как государственная безопасность и национальная безопасность. Под государственной безопасностью украинское законодательство понимает защищенность государственного суверенитета, территориальной целостности и демократического конституционного строя и других жизненно важных национальных интересов от реальных и потенциальных угроз невоенного характера. А под национальной безопасностью понимается защищенность государственного суверенитета, территориальной целостности, демократического конституционного строя и других национальных интересов от реальных и потенциальных угроз.

Согласно статьям 13 и 14 Закона руководство в сферах национальной безопасности и обороны осуществляет Президент Украины, а координацию в сферах национальной безопасности и обороны осуществляет Совет национальной безопасности и обороны Украины.

Например, Раздел V посвящен планированию в сферах национальной безопасности и обороны. Так согласно статье 25 планирования в сферах национальной безопасности и обороны основываются на следующих принципах:

1) соблюдение национального законодательства и международных обязательств Украины;

2) демократический гражданский контроль над сектором безопасности и обороны, открытость информации о государственной политике, стратегические документы, цели, приоритеты и задачи планирования, прозрачность и подотчетность использования ресурсов;

3) целостность, согласованность, системность планирования в секторе безопасности и обороны, с учетом приоритетов и ограничений, установленных государственными программами, планами и прогнозными документами;

4) своевременность и соответствие принятым решением относительно защиты национальных интересов Украины. В следующих статьях раздела раскрываются различные стратегии в сфере безопасности Украины.

Следует отметить, что в данном Законе имеется Раздел III, который называется «Демократический гражданский контроль». Это такой комплекс осуществляемых правовых, организационных, информационных, кадровых и иных мероприятий, нацеленных на обеспечение верховенства права, законности, подотчетности, прозрачности органов сектора безопасности и обороны и других органов, деятельность которых связана с ограничением в установленных законом случаях прав и свобод человека, содействия их эффективной деятельности и выполнению возложенных на них функций, укреплению национальной безопасности Украины.

Из данного раздела интересна статья 10, в ней говорится про общественный надзор. Согласно этой статье, граждане Украины принимают участие в осуществлении гражданского контроля через общественные объединения, членами которых они являются, через депутатов местных советов, лично путем обращения к Уполномоченному Верховной Рады Украины по правам человека или государственных органов в установленном законодательством порядке. Однако имеется примечание, что сфера общественного надзора может быть ограничена лишь в случае, если затрагиваются государственные секреты государства [9].

Рассмотрение вопроса обеспечения национальной безопасности Великобритании мы ограничили временными рамками деятельности правительства Д. Кэмерона, Т. Мэй и Б Джонсона.

В период работы правительства Д. Кэмерона был принят ряд основополагающих документов в сфере безопасности, включая Стратегию национальной безопасности 2010 г. и Стратегический обзор в сфере безопасности и обороны 2010 г.

После очередных выборов при новом правительстве Кэмерона была принята новая Стратегия обороны и безопасности 2015 г., в которой задачи были обозначены по-новому. Были определены три основные направления работы: 1) противодействие терроризму, противостояние кибертерроризму и обеспечение экономической безопасности. В Стратегии прописано увеличение расходов на обеспечение национальной безопасности до 2025 г.

При Д. Кэмероне была принята Стратегия борьбы с терроризмом «Кон-тест». В отчете о стратегии 2015 г. указывалось, что правительство опубликовало новую версию контртеррористической стратегии Великобритании и обязалось ежегодно представлять обновленную информацию о борьбе с терроризмом.

Основные положения и цели, обозначенные в данной стратегии, определили политику второго кабинета Д. Кэмерона в сфере национальной безопасности. В данном документе выделяются три основные угрозы безопасности Великобритании: Россия и кризис на Украине, Исламское государство и киберпреступность. Кроме того, Стратегия обозначила три главные задачи национальной безопасности: 1) защита подданных Великобритании, 2) распространение британского глобального влияния, 3) содействие процветанию страны.

Был создан Объединенный разведывательный комитет и введена должность Советника по национальной безопасности. Задачами комитета как подразделения Кабинета министров являлись анализ событий и ситуаций, связанных с внешней политикой, обороной, терроризмом, международной преступностью, научно-техническими, экономическими и другими международными проблемами, на основе данных из открытых источников, а также полученных по дипломатическим каналам и каналам спецслужб; мониторинг и раннее предупреждение развития угроз для интересов Великобритании, а также международного сообщества в целом; выявление угроз безопасности на территории Великобритании и за рубежом; подготовка требований и установление приоритетов для сбора разведывательных данных и других задач, входящих в компетенцию спецслужб; осуществление комплексной проверки лиц, так или иначе связанных с деятельностью в правительстве

Её Величества; поддержание связей с разведывательными организациями стран Содружества [10, с. 579-582].

В июле 2016 г. на должность нового премьер-министра была назначена консерватор Тереза Мэй.

Правительство Т. Мэй поставило задачу переопределить понятие безопасности и сформулировать намеченные результаты своих действий. В итоге сделан большой акцент на решении долгосрочных проблем отсутствия безопасности, вместо того, чтобы сосредотачиваться только на краткосрочных проявлениях.

Для Т. Мэй вопрос обеспечения национальной безопасности являлся приоритетным. Премьер-министр объявила о планах ввести новые антитеррористические законы после атаки на Лондонском мосту.

Т. Мэй объявила о необходимости менять тактику, так как последние события показали неспособность спецслужб предотвратить теракты. Еще будучи министром внутренних дел, она объявила о новых мерах в ответ на повышенный уровень угрозы терроризма в стране.

В приоритете Т. Мэй находились и вопросы кибербезопасности. Использование Интернета для предоставления услуг и торговли обеспечивает несомненные преимущества как для правительства Великобритании, так и для промышленности. Технологические компании создали множество новых рабочих мест в Великобритании. При этом информационные технологии представляют серьезную угрозу [10, с. 584-586, 590].

С 24 июля 2019 года должность премьер-министра занимает Борис Джонсон. При нем в марте 2021 года был опубликован Комплексный обзор оборонной и внешней политики страны до 2030 года.

Раздел третий данного обзора посвящен Национальной безопасности и международной обстановке до 2030 года. В этом разделе описывается оценка правительством стратегического контекста до 2030 года. Его суждения основаны на доказательной базе, собранной в ходе Комплексного обзора, включая внешние консультации, публичный призыв к сбору фактических данных и внутренний анализ.

В течение предстоящего десятилетия, по мнению английского правительства, четыре

всеобъемлющие тенденции будут иметь особое значение для Великобритании и меняющегося международного порядка: 1) Геополитические и геоэкономические сдвиги. 2) Системная конкуренция. 3) Быстрые технологические изменения. 4) Транснациональные проблемы [11].

Таким образом, из выше проанализированного можно сделать вывод, что рассмотренные страны обеспечивают свою национальную безопасность, посредством установленных целей и задач в соответствии с ситуацией в мире и на своей территории. Имеются свои особенные нормативные акты, которые закрепляют и регулируют обеспечение национальной безопасности. Конечно цели, задачи и интересы могут различаться, но все они схожи в том, что национальная безопасность должна быть направлена на защиту государства, его граждан их интересов, прав и свобод, суверенитета страны и поддержания безопасности.

Библиографический список:

1. Даль, В. И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4-х т. / В.И. Даль: Т. 1: - 1981- А - 3 / Даль, В.И. – М.: Русский язык, 1981. – 699 с.
2. Мясникович, М.В., Пузилов В.В. и др. Основные направления обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь. Современное состояние и перспективы. – Монография. Минск. Изд-во «Экономика и право» – 2003. – 451 с.
3. Зеленков, М. Ю. Основы теории национальной безопасности/ М.Ю. Зеленков. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015 – 253 с.
4. Ожегов С. И., Шведов Н. Ю. Толковый словарь русского языка // Российская академия наук. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд., доп. М.: «А ТЕМП», 2004. – 938 с.
5. Овчинников, А.И. Формирование понятия «национальная безопасность» в истории государственно-правовой мысли / Овчинников, А.И. // Философия права. – 2014. – №5(66). – С. 15-19.
6. Бартош, А. А. Основы международной безопасности. Организации обеспечения международной безопасности: учебное пособие для вузов / А. А. Бартош. – 2-е изд., пере-

раб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2019. — 320 с.

7. Черниченко, С.В. Теория международного права: В 2-х томах. Старые и новые теоретические проблемы. Т. 2 / Черниченко С.В. - М.; НИМП, 1999. – 531 с.

8 О безопасности [Электронный ресурс]: Федеральный закон Российской Федерации от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ: с изм. и доп.: в ред. Федерал. Закона от 09.11.2020 г. № 365-ФЗ. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

9 О национальной безопасности Украины [Электронный ресурс]: Закон Украины от 21.06.2018 г. № 2469-VIII: с изм. и доп.: в ред. Закона № 1357-IX от 30.03.2021 г. – Режим доступа:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>. – Дата доступа: 02.05.2021.

10 Климова, А.С. Обеспечение Британской национальной безопасности от Д.Кэмерона к Т. Мэй: стратегии и реалии / Климова А.С. // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология Т.20. – 2018 г. – №4. – С. 578 – 594.

11 Комплексный обзор оборонной и внешней политики Великобритании до 2030 года [Электронный ресурс]: – Режим доступа: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/975077/Global_Britain_in_a_Competitive_Age_the_Integrated_Review_of_Security_Defence_Development_and_Foreign_Policy.pdf. – Дата доступа: 05.05.2021.

©Баталко Т. И., Садовников Д. Ю., 2021