

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ПО ОБОРОНЕ И БЕЗОПАСНОСТИ
Виктор Алексеевич Озеров

В современном мире перед Россией встала неотложная задача, заключающаяся прежде всего в обеспечении национальной безопасности. Она диктуется наличием реально существующих угроз. Принято считать, что в настоящее время главные угрозы Российской Федерации исходят из внутрисударственного сегмента и прежде всего определяются социально-экономическими аспектами.

На ближайшее время к числу наиболее опасных для национальной безопасности России угроз будут относиться терроризм, организованная преступность, сепаратизм (этнический, клановый), социальное и материальное неравенства, технологическая отсталость. Каждая из этих угроз имеет комплексный, системный характер, источники своего происхождения и развития.

Но это ни в коем случае не означает, что в какой-то момент на первый план не выйдут угрозы другого свойства. Так, в перспективе нельзя полностью исключить возможность различного рода военного шантажа или демонстрации силы извне. Представляется важным, что знание и учет имеющихся (или возможных) угроз позволят найти адекватные ответы, которые будут реализованы в законодательной сфере.

Термин «национальная безопасность» в России начал утверждаться только в последние годы. Причем его понимание у различных социальных групп самое разнообразное. В ряде случаев этот термин увязывают с деятельностью спецслужб, зачастую национальную безопасность отождествляют с обороной страны и обеспечением внешнеполитических интересов.

В нашем понимании:

– «*национальная безопасность*» – это конкретная и определенная категория, отражающая и интегрирующая направления, содержание деятельности и совокупность средств по обеспечению интересов личности, общества и государства;

– «национальная безопасность» – комплексная системная проблема, которая должна рассматриваться в широком контексте и учитывать наличие многообразных факторов и угроз, а не только угрозы военного нападения или потери территории страны.

Несмотря на определенные достижения в обеспечении национальной безопасности, положение России за период, прошедший после принятия Концепции национальной безопасности, по многим важнейшим аспектам кардинально не улучшилось:

– *во-первых*, не выработан механизм адекватного и своевременного противодействия новым вызовам;

– *во-вторых*, не сложена система заблаговременного предотвращения угроз национальной безопасности.

Процесс формирования системы национальной безопасности требует обстоятельной, поистине научной проработки и профессиональной экспертизы конструктивных альтернатив, совершенствования контроля исполнения принятых решений и анализа их эффективности.

В этой связи утверждение в январе 2000 года новой редакции Концепции национальной безопасности Российской Федерации, а также принятие Военной доктрины, Доктрины информационной безопасности, основ государственной политики в области морской, авиационной и космической деятельности явились важным этапом формирования теоретической базы государственной политики по обеспечению безопасности России. В совокупности эти документы образуют взаимоувязанную систему взглядов на обеспечение национальной безопасности. Эта работа ведется непрерывно, перечень концептуальных документов постоянно наращивается.

Вместе с тем очевидно, что принятие Концепции национальной безопасности не только заложило основу для понимания и решения проблем, но и заставляет с новой силой проводить исследования в этой области, рождает стремление охватить весь спектр внутренних и внешних угроз, выработать для органов государственной власти общих научно обоснованных ориентиров деятельности.

На наш взгляд, важнейшими приоритетами в обозримой перспективе должны стать задачи развития методологии и методологического обеспечения исследований в интересах научной проработки проблем национальной безопасности России, а также непосредственно законодательное обеспечение национальной безопасности Российской Федерации.

Характеристика современного состояния законодательной базы и правового регулирования в области национальной безопасности

Уже в первых статьях Конституции Российской Федерации на государство возложены обязанности не только признавать, соблюдать, но и защищать права и свободы человека и гражданина (ст. 1); обеспечивать целостность и неприкосновенность своей территории (ст. 4); преследовать, в соответствии с требованиями федерального закона, захват власти или присвоение властных полномочий (ст. 3).

Конституция Российской Федерации как высший юридический акт прямого действия запрещает создание и деятельность общественных объединений, цели и действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни (ст. 13).

Конституция Российской Федерации обязывает Президента страны при вступлении в должность принести народу присягу, содержащую клятву защищать суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства при исполнении полномочий Президента России. Президенту поручено формировать и возглавлять Совет Безопасности Российской Федерации. Конституция Российской Федерации наделяет Президента страны полномочиями

Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации, обязывает утверждать военную доктрину (ст. 83), назначать и освобождать высшее военное командование Вооруженных Сил Российской Федерации. В случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии вводить на территории Российской Федерации или отдельных ее местностях военное положение, а также чрезвычайное положение (ст. 88).

Конституция Российской Федерации возлагает на Федеральное Собрание Российской Федерации важные обязанности в сфере обороны и безопасности. В их числе рассмотрение федеральных законов по вопросам статуса и защиты Государственной границы Российской Федерации, войны и мира (ст. 106). Кроме того, Совет Федерации осуществляет утверждение указов Президента России о введении военного и чрезвычайного положений, а также решает вопрос о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации (ст. 102).

В соответствии со ст. 114 Конституции Российской Федерации в обязанности Правительства Российской Федерации входит осуществление мер по обеспечению обороны страны и государственной безопасности, а также законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбы с преступностью.

За 10-летний период с момента принятия действующей Конституции Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности шел непрерывный законодотворческий процесс. Приняты важнейшие в данной сфере базовые конституционные и федеральные законы, другие нормативные правовые акты. Среди них законы: «О безопасности», «Об обороне», «О государственной границе», «О военном положении», «О чрезвычайном положении», «О борьбе с терроризмом», «Об оперативно-розыскной деятельности».

Помимо вышперечисленных законодательных актов, приняты и действуют федеральные законы, регулирующие деятельность в сфере национальной безопасности всех силовых министерств и ведомств (МВД, ФСБ, СВР, ФСО и др.).

Указами Президента Российской Федерации утверждены: Концепция национальной безопасности Российской Федерации; Концепция информационной безопасности Российской Федерации; Военная доктрина Российской Федерации; Основы (концепция) государственной политики Российской Федерации по военному строительству на период до 2010 года и другие документы.

В то же время до настоящего момента не принят федеральный закон о Совете Безопасности Российской Федерации, не удалось преодолеть сопротивление по принятию и введению в повседневную жизнь важнейших федеральных законов в сфере борьбы с организованной преступностью и коррупцией, представляющих в настоящее время реальную угрозу национальной безопасности Российской Федерации.

По результатам проведенного Комитетом Совета Федерации по обороне и безопасности мониторинга вопросы национальной безопасности России регулируют более 70 указов Президента Российской Федерации и около 200 федеральных законов. Вместе с тем выявлено, что в законодательном обеспечении национальной безопасности существует масса проблем. Вот только некоторые из них:

1. Определение безопасности рассматривается в Законе Российской Федерации «О безопасности» (1992 год) как «состояние защищенности», а под защищенностью, в свою очередь, понимается отсутствие угроз. Нет угроз – есть безопасность. В нашем понимании безопасность – производная от деятельности государства и его органов. Если государство эффективно, оно обеспечивает безопасность своих политических, социальных институтов, личных прав и свобод граждан. В случаях, когда государство не справляется со своими функциями, возникают угрозы.
2. Силовые структуры, на которые возложен основной груз ответственности за обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, продолжают оставаться «заложниками» несовершенства правового регулирования своей деятельности.
3. В Концепции национальной безопасности выделяется 9 основных сфер деятельности государства, понимаемых как объекты безопасности: международная, внутривнутриполитиче-

ская, социальная, военная, пограничная, экономическая, информационная, духовная, экологическая. В свою очередь ряд экспертов предлагают дополнительно выделить технологическую и продовольственную составляющие, а также региональные и правоохранительные аспекты безопасности.

4. Нормативные правовые акты, регулирующие сферу национальной безопасности, часто страдают противоречивостью и декларативностью, поэтому их дальнейшее совершенствование должно осуществляться в направлении создания целостной системы.

Особая значимость законодательного обеспечения национальной безопасности России исходит из ряда важнейших *обстоятельств*:

- *во-первых*, для общественных структур это одна из самых закрытых сфер деятельности государства и здесь возможны проявления крайних форм субъективизма;
- *во-вторых*, реализация проблем национальной безопасности связана с большими материальными и людскими потерями;
- *в-третьих*, результаты политики в области безопасности касаются всех граждан государства, остро затрагивают их гражданские права и свободы, а также вызывают наибольший резонанс в обществе.

В настоящее время трудно выделить достаточно систематизированные законодательства в области национальной безопасности. В большинстве государств как континентальной, так и островной систем права вопросы обеспечения национальной безопасности кодифицированы в рамках соответствующих, традиционных отраслей права. Например, в США вопросы национальной безопасности рассматриваются отдельной главой в рамках Кодекса Title-50 «Война и национальная безопасность».

Большинство обобщающих сборников нормативных правовых актов, в которых делается попытка отразить единство национальной безопасности, не являются едиными нормативными правовыми актами, а составляются методом инкорпорации. При этом в американской системе права к вопросам национальной безопасности относятся: цели внешней политики, утверждаемые в различных документах президента и конгресса; нормы международного права, связанные с договорными обязательствами США, вопросами войны и мира, контроля за вооружениями; внутренние законы и подзаконные акты, относящиеся к функционированию государственной власти в обеспечении национальной безопасности в различных ее сферах.

Содержание зарубежных сборников нормативных правовых актов в области национальной безопасности свидетельствует о том, что объединяемые в их рамках акты в основном носят текущий характер и отражают взгляды на обеспечение безопасности правящей администрации в конкретных условиях международной и внутренней обстановки. Особое внимание при этом уделяется процедурным вопросам межведомственного взаимодействия, разделения полномочий и предметов ведения государственных органов в случаях внутренних опасностей и внешних угроз, прежде всего военных.

Законодательная база в области национальной безопасности Российской Федерации носит частично-фрагментарный характер, порождая локальные и разрозненные массивы правовых норм, касающихся отдельных видов национальной безопасности и относящихся к различным отраслям права. Последнее связано с тем, что вопросы национальной безопасности пронизывают фактически все сферы общественных отношений и объективно могут быть определены в любую из существующих отраслей права. Можно констатировать и наличие потенциальных затруднений в применении существующих норм права в определенных случаях государственной и общественной деятельности.

При этом, как уже было отмечено, в обществе не сформировалось целостное представление о национальной безопасности России на современном этапе и, следовательно, невозможен системный подход к формированию правовых основ и законодательства в области национальной безопасности. Это определяет как отсутствие надлежащей систематизации ныне действующего законодательства в области национальной безопасности в целом, так и создает трудности объективного и субъективного характера при формировании целостного нормативного правового обеспечения деятельности в области обеспечения национальной безопасности.

Перечисленные основные аспекты правового регулирования национальной безопасности в Российской Федерации определяются рядом объективных причин.

Во-первых, в России продолжается становление новых общественных отношений и демократического правового государства, что влечет за собой необходимость изменения всего правового пространства Российской Федерации.

Во-вторых, изменение геополитического положения и государственного устройства повлекло за собой расширение представления о правовом регулировании вопросов безопасности личности, общества и государства.

В-третьих, отсутствие сформированных национальных интересов и долгосрочных целей национальной безопасности затрудняет деятельность государства в области обеспечения национальной безопасности и, в частности, законотворческий процесс в этой области. Большинство нормативных правовых актов по вопросам национальной безопасности носит текущий характер и не относится к актам прямого действия.

Национальная безопасность как правовое понятие обнаруживает определенную универсальность, выражая собой идею единства состояний безопасности. Это единство и служит основой для выработки как национальных, так и международных правовых систем, регламентирующих вопросы национальной безопасности.

Понятие состояния национальной безопасности имеет гибкий характер. Оно зависит от текущих условий обстановки, как внутренней, так и международной, то есть от исторически определенной совокупности факторов. Граница между угрозой безопасности и ее отсутствием постоянно изменяется. Это влечет за собой постоянное изменение объема применяемых юридических норм. Юридически эта граница определяется действующими нормами права.

«Полипредметность» и единство национальной безопасности в исторически определенной совокупности конкретных условий вызывают насущную необходимость правовой фиксации самой угрозы, параметров и процедур реагирования на нее, а также разграничения компетенции органов государственной власти, обеспечивающих национальную безопасность.

Правосубъектность в области национальной безопасности существует как в международно-правовом, так и в национально-правовом измерениях. Первичными субъектами права национальной безопасности выступают государства, а производными – международные и транснациональные организации.

Перечисленные правовые особенности национальной безопасности определяют то, что ее вопросы должны регулироваться как материальной, так и процессуальной правовыми группами. Такие категории, как «безопасность», «защищенность», «угроза», «реагирование», составляют ключевые правовые институты в области национальной безопасности. Необходимо отметить, что в правовом регулировании обеспечение национальной безопасности имеет ту особенность, что, подчиняя систему норм частному случаю, оно может упустить вопросы единства безопасности.

Таким образом, в настоящее время в Российской Федерации создана правовая база для обеспечения национальной безопасности личности, общества и государства. Однако принятые законодательные акты концептуально касаются в основном лишь частных угроз (отсутствие системности), отдельные законы страдают противоречивостью и декларативностью, что не позволяет эффективно и целенаправленно осуществлять их исполнение.

Перспективы совершенствования законодательства в области национальной безопасности

Роль права в создании универсальной системы национальной безопасности сводится к проработке двух ключевых направлений.

1. В области правоприменения необходимо обеспечить эффективное функционирование действующего правового массива и максимальное использование его потенциала для существующего международного и национального правового порядка.

2. В области формирования права необходима выработка новых правовых норм и международных правовых обязательств в интересах защиты личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз.

В интересах правоприменения к основным задачам следует отнести:

- теоретическое обоснование возможности выделения вопросов национальной безопасности в отдельную отрасль права;
- четкое правовое определение ключевых понятий национальной безопасности, таких как «национальная безопасность», «национальный интерес», «защита национальных интересов», «угроза национальным интересам»;
- выявление возможной на настоящем этапе формы систематизации законодательства в области национальной безопасности (например, модельная кодификация);
- на основании решения перечисленных задач выявить существующие пробелы в праве.

Для формирования четких правовых основ в сфере национальной безопасности необходимо поставить следующие основные задачи:

- формирование программы законопроектной деятельности, затрагивающей основные сферы национальной безопасности;
- разработка и принятие федерального закона «О национальной безопасности» на основе Федерального закона «О безопасности»;
- создание целостного нормативного правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в котором правовую основу получили бы такие аспекты, как национальные ценности и приоритеты, сущность национальной безопасности, угрозы и виды национальной безопасности, механизмы противодействия угрозам, порядок осуществления механизмов взаимодействия органов государственной власти при противодействии угрозам, контроль деятельности органов государственной власти по обеспечению национальной безопасности и оценка ее эффективности;
- разработка базовых ведомственных и межведомственных инструкций, планов и стандартов на основе нормативной правовой базы национальной безопасности.

Единая, универсальная и внутренне согласованная нормативная основа национальной безопасности Российской Федерации как источник права и относительно постоянная величина должна являться правовым базисом для разработки текущих, изменяемых в зависимости от внутренней и международной обстановки, политических документов в области национальной безопасности, и прежде всего ее Концепции, а также развивающих ее стратегий по отдельным видам национальной безопасности и соответствующих ведомственных программ.

На наш взгляд, в области совершенствования законодательного обеспечения национальной безопасности Российской Федерации необходимо:

Во-первых, глубоко оценить имеющиеся угрозы национальной безопасности России и выработать комплекс адекватных ответов, что позволит задействовать конкретные силы и средства. Обеспечение их масштабной деятельности будет предполагать всестороннее правовое регулирование таких сфер, как подготовка и комплектование силовых структур, правовой и социальный статус их представителей, вооружение и материально-техническое обеспечение. По сути дела, речь здесь идет о формировании современной системы законодательного регулирования национальной безопасности Российской Федерации.

Во-вторых, провести экспертную оценку имеющейся правовой базы и определить приоритеты законодательного обеспечения проблем национальной безопасности. Вероятно, придется приступить к подготовке проекта закона «О национальной безопасности Российской Федерации».

Нам представляется, что по своей структуре наряду с другими вопросами законопроект должен включать следующие *элементы*: сущность национальной безопасности; критерии эффективности национальной безопасности; приоритеты национальной безопасности; компоненты системы национальной безопасности; порядок осуществления и механизмы взаимодействия органов государственной власти при противодействии угрозам; ответственность исполнительных структур и граждан за обеспечение национальной безопасности государства.

Одной из наиболее существенных частей будущего закона представляется раздел о разграничении полномочий субъектов национальной безопасности: Президента России, палат Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, соответствующих федеральных министерств и ведомств, Совета Безопасности Российской Федерации, органов государственной власти и местного самоуправления субъектов Российской Федерации.

В-третьих, выступить с рядом законодательных инициатив по вопросам противодействия отдельным видам угроз в сфере территориальной целостности страны, экономической, информационной, продовольственной, демографической, экологической безопасности, а также борьбы с терроризмом, организованной преступностью и коррупцией. Следуя логике, имея базовый закон в сфере национальной безопасности, целесообразно в обязательном порядке разработать и принять законы «второго уровня».

Так, нельзя говорить о формировании национальной безопасности и в то же время не иметь законов «О борьбе с организованной преступностью», «О продовольственной безопасности», «О противодействии коррупции», «О борьбе с незаконным оборотом наркотиков», «О статусе Совета Безопасности» и др.

В-четвертых, модернизацию законодательства в сфере безопасности следует начинать с принятия на ближайшие несколько лет плана развития нормативно-правовой базы функционирования системы обеспечения национальной безопасности страны. Этот план должен содержать перечень нормативных правовых актов всех уровней, предполагаемых к разработке, исполнителей, а также примерные сроки внесения в Государственную Думу.

В-пятых, важно усовершенствовать правоприменительную практику, создать жесткие условия для эффективного функционирования действующих нормативных правовых актов в сфере национальной безопасности. Главное правило – законы должны работать.

В начале 2003 года распоряжением Председателя Совета Федерации создана Рабочая группа по изучению проблем правового регулирования национальной безопасности Российской Федерации. Руководство и организация деятельности Рабочей группы возложены на Комитет Совета Федерации по обороне и безопасности.

Рабочая группа привлекла к изучению проблем законодательного обеспечения национальной безопасности Российской Федерации комитеты и комиссии Совета Федерации, профильные федеральные органы исполнительной власти, научно-исследовательские учреждения. На прошедших в апреле 2003 года закрытых парламентских слушаниях по теме «Национальная безопасность Российской Федерации: состояние и проблемы законодательного обеспечения» результаты деятельности Рабочей группы обсуждены и одобрены.

Членами Рабочей группы выработаны согласованные подходы к оценке и развитию законодательного обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Констатируя объективную потребность в проведении инвентаризации правовой основы национальной безопасности Российской Федерации на предмет оптимальности, комплексности, эффективности, соответствия целям и современным условиям, члены Рабочей группы отметили, что назрела необходимость в разработке новых законов, внесения изменений и дополнений в действующее законодательство по вопросам: противодействия угрозам территориальной целостности страны; обеспечения экономической, продовольственной, социальной, демографической, военной, пограничной, информационной и экологической безопасности; борьбы с организованной преступностью, коррупцией, распространением наркотиков, терроризмом и экстремизмом. Актуальными остаются проблемы адекватного правового обеспечения патриотического сознания российских граждан.

Рабочая группа Совета Федерации по изучению проблем правового регулирования национальной безопасности выполнила большой объем исследовательско-правовых работ, определив новые концептуальные подходы к анализируемой проблематике.

Действующая Концепция национальной безопасности требует периодических уточнений, дополнений и корректировки, обусловленных динамикой развития внешних и внутренних факторов, объективно влияющих на состояние национальной безопасности Российской Федерации.

В дополнение к выводам, замечаниям и предложениям Рабочей группы хотелось бы обратить внимание на следующие моменты:

1) необходимо переосмыслить абзац 7 раздела III Концепции – «Угрозы национальной безопасности Российской Федерации» – *о размытости единого правового пространства Российской Федерации вследствие противоречия нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации Конституции России и федеральному законодательству*. С момента принятия Концепции ситуация кардинально изменилась: в результате проведенной кампании по приведению правовых актов субъектов Российской Федерации в соответствие с конституционными нормами и нормами федерального законодательства наиболее одиозные положения были исправлены, опротестованы прокурорами или оспорены в суде. В федеральном законодательстве закреплен правовой механизм, устанавливающий различную степень ответственности региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления за принятие актов, противоречащих действующему федеральному законодательству. Начался процесс пересмотра федеральных законов на предмет их соответствия Конституции Российской Федерации. Поэтому данное положение Концепции в нынешней редакции потеряло свою актуальность.

Речь, скорее всего, с точки зрения концептуальных положений внесенных Президентом Российской Федерации законопроектов и ежегодного Послания Федеральному Собранию Российской Федерации, может идти о четком *разграничении предметов ведения и полномочий между уровнями власти*, в том числе и в сфере национальной безопасности, *о совершенствовании системы федерального государственного контроля за принимаемыми правовыми актами органов государственной власти и местного самоуправления субъектов Российской Федерации, прокурорском надзоре и судебной защите основ конституционного строя России*;

2) нецелесообразно упоминание в вышеназванном разделе Концепции о «жесткой» вертикали исполнительной власти в Российской Федерации, так как конституционные нормы и положения федеральных законов говорят лишь о *единстве системы* исполнительной власти в Российской Федерации в пределах предметов ведения и полномочий Российской Федерации и совместной компетенции федеральных и региональных органов государственной власти;

3) необходимо предусмотреть редакцию абзаца Концепции (раздел IV), в котором говорится о том, что Федеральное Собрание Российской Федерации – на основе Конституции Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации – формирует законодательную базу в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. И Государственная Дума, и Совет Федерации согласно ст. 102, 103, 106 Конституции РФ исполняют непосредственные политические функции и оказывают прямое влияние на формирование государственной политики в области национальной безопасности, а не только путем формирования законодательных основ. Например, Совет Федерации: утверждает изменения границ между субъектами Российской Федерации; утверждает указы Президента России о введении военного и чрезвычайного положений; решает вопросы о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за ее пределами и т.д. Поэтому считаем необходимым внести редакционные правки в данное положение Концепции;

4) в том же разделе IV Концепции «Обеспечение национальной безопасности Российской Федерации», по нашему мнению, требует редакции положение о том, что «федеральные органы государственной власти должны преследовать на территории страны лиц, причастных к террористической деятельности, независимо от того, где планировались и осуществлялись террористические акции, *наносящие ущерб Российской Федерации*».

Если придерживаться логики Концепции, положения которой гласят об общей опасности для мировой цивилизации терроризма во всех его проявлениях, а также учитывая последние международные встречи и договоренности Президента Российской Федерации с главами крупнейших государств мира о сотрудничестве в этой области, то словосочетание «наносящие ущерб Российской Федерации» целесообразно исключить;

5) необходимо усилить в Концепции конфессиональный аспект угрозы национальной безопасности внутреннего характера. Это обусловлено тенденцией к распространению ваххабитских ячеек не только в регионах России, где традиционно исповедуется ислам, но и в Сибири, в Центральной России, на Урале, а также ростом официально не зарегистрированных сект нетра-

диционных конфессиональных направлений, сомнительной миссионерской деятельностью, результатами которых являются добровольный уход из жизни людей, массовые психические расстройства, духовная деградация личности;

б) целесообразно дополнить формулировку Концепции о том, что «духовное обновление общества невозможно без сохранения роли русского языка как фактора духовного единения народов многонациональной России и языка межгосударственного общения народов государств – участников Содружества Независимых Государств» следующим абзацем такого содержания: «Одновременно государство на всей территории Российской Федерации способствует возрождению и развитию национальных языков народов России как средства сохранения их культурного наследия, обычаев и традиций».

В качестве перспективных тем для дальнейшего обсуждения можно предложить:

- рассмотреть вопрос о первоочередных поставках Вооруженным Силам РФ военной техники, средств связи и вооружения, основанных на передовых российских наукоемких технологиях и программных продуктах;
- по нашему мнению, необходимо еще раз вернуться к оценке и осмыслению результатов конверсионной реформы и проблем государственного оборонного заказа;
- вероятно, назрела необходимость скорректировать характер и формы сотрудничества со странами СНГ и бывшего социалистического лагеря с учетом усиливающихся антироссийских настроений руководства этих государств, а также продумать новые формы российского присутствия и влияния на их территориях для создания «пояса стабильности» на границах России.

На наш взгляд, исходя из результатов мониторинга законодательства в сфере национальной безопасности Российской Федерации следует создать межведомственную рабочую группу из представителей Администрации Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Совета Безопасности Российской Федерации для разработки проекта федерального закона «О национальной безопасности Российской Федерации».

Сложившаяся нормативная правовая база обеспечения национальной безопасности Российской Федерации закладывает основу для ее развития и разрешения проблем в этой важнейшей сфере функционирования государства, выработки научно обоснованных направлений, средств и механизмов реализации законодательства в деятельности органов исполнительной власти. В данном контексте утверждение Указом Президента Российской Федерации новой редакции Концепции национальной безопасности Российской Федерации, Военной доктрины Российской Федерации и Доктрины информационной безопасности Российской Федерации явилось важным шагом в формировании правовых основ государственной политики по обеспечению безопасности страны.

В свою очередь, принятые федеральные конституционные законы о чрезвычайном и военном положении, федеральные законы, регламентирующие деятельность спецслужб и правоохранительных органов, о борьбе с терроризмом, экстремизмом и легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, проводимая Президентом Российской Федерации структурная реорганизация спецслужб и ведомств отвечают стратегическим интересам России, требуют оперативной реализации и дальнейшего законодательного развития.

Мониторинг законодательной основы национальной безопасности Российской Федерации выявил отсутствие в ней целостности и системности. Внутриведомственная ориентированность нормативных правовых актов в сфере национальной безопасности, с одной стороны, выступает инструментом организации деятельности конкретных органов исполнительной власти, с другой – является причиной фрагментарности и разрозненности правовых норм, регулирующих отношения в области национальной безопасности. Противоречия и декларативность положений законов, регулирующих сферу национальной безопасности, препятствуют их эффективному и целенаправленному исполнению.

Вместе с тем существует объективная потребность в совершенствовании концептуального обоснования подходов, законодательных и практических средств обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Дальнейшее совершенствование законодательства

о национальной безопасности должно осуществляться в направлении создания единой системы правового регулирования всего спектра отношений, складывающихся в данной области. С этой целью необходимо определить приоритеты и перспективы законодательного обеспечения национальной безопасности, усовершенствовать систему экспертных оценок принимаемых правовых актов на предмет их соответствия стратегическим интересам и возможности адекватного реагирования на угрозы по отношению к Российской Федерации.

Констатируя объективную потребность в проведении инвентаризации правовой базы на предмет ее оптимальности, комплексности, эффективности, соответствия целям и современным условиям обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, отметим, что назрела необходимость в разработке новых законов, внесении изменений и дополнений в действующее законодательство по вопросам противодействия угрозам территориальной целостности страны; экономической, продовольственной, социальной, демографической, военной, пограничной, информационной и экологической безопасности; борьбы с организованной преступностью, коррупцией, распространением наркотиков, терроризмом, экстремизмом.