

ПРАВОВАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

А. С. Шабуров

Уральский государственный юридический университет, г. Екатеринбург

В статье рассматриваются сущность и содержание категории «правовая безопасность», определяются ее место и роль в системе национальной безопасности. Показано, что в силу своих особенностей как правового явления, она занимает центральное место в системе национальной безопасности, обеспечивая эффективность всех иных видов общественной безопасности. Анализируя действующее законодательство и представленные в научной литературе точки зрения, автор приходит к выводу о недостаточном исследовании категории национальной безопасности в юридической науке: не исследованы ее особенности и виды, не определено ее место в системе национальной безопасности. Учитывая значимость и распространенность в праве безопасности как явления, как категории, определяющей направление деятельности права, автор предлагает рассматривать безопасность как правовой принцип, как одно из основных начал функционирования права, а также с позиций прав человека – как право на безопасность.

Ключевые слова: *безопасность, национальная безопасность, правовая безопасность, обеспечение национальной безопасности.*

Проблемы национальной безопасности относятся к числу важнейших и сложнейших проблем современности. Реализация этих проблем особенно важна для современной России, находящейся на пути принципиального реформирования, построения правового государства и формирования гражданского общества. Поэтому не случайно научные проблемы национальной безопасности в последнее время находились в центре внимания отечественных ученых. Определенное внимание этой проблеме было уделено и со стороны законодательной и исполнительной власти России. Так, по результатам мониторинга, проведенного Комитетом по обороне и безопасности Совета Федерации, различные вопросы национальной безопасности России сегодня регулируют более 70 указов Президента России и около 200 федеральных законов [3, с. 121]. Отечественными учеными разработана и обобщенная Концепция национальной безопасности, которая за последнее время трижды перерабатывалась и утверждалась Президентом России и получила закрепление в специальных федеральных законах о безопасности.

В настоящее время проблемы национальной безопасности рассматриваются в рамках концепций государственной безопасности, общественной безопасности, безопасности

человека. В частности, понятие государственной безопасности анализируется через призму прав человека, их гарантированности и обеспеченности. Безопасность государства возможна только тогда, когда обеспечена безопасность каждого члена общества посредством существующей беспрепятственной возможности реализации и защиты основных прав и свобод. Наиболее распространенным в современной науке является подход, включающий в понятие «безопасность» в целом такие составляющие, как общественная, личностная, экономическая, военная, продовольственная, техногенная и другие. Каждый из элементов комплексного понятия безопасности обладает своим уникальным содержанием, структурой, видами и требует самостоятельного исследования. Таким образом, понятие безопасности носит широкий характер и предполагает тесную взаимосвязь между отдельными ее элементами. Обеспечение безопасности одного вида невозможно без обеспечения иных видов безопасности.

Обратимся к понятию «безопасность». В словаре русского языка С. И. Ожегова безопасность определяется как положение, при котором не угрожает опасность кому или чему-нибудь. Официальная дефиниция безопасности дается в законе «О безопасности» 1992 года, согласно ст. 1 которого «безопас-

ность – состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз». В этом лаконичном определении заключено довольно широкое содержание. Здесь четко подчеркиваются объекты безопасности: личность, общество и государство. Причем речь идет не об объектах как таковых. Предметом охраны являются интересы. Причем интересы не всякие, а жизненно важные. Безопасность – это определенное отношение, состояние, в котором находятся соответствующие объекты, состояние, предполагающее их защиту, исключение их опасного состояния либо снижение степени опасности. Подобное нормативное закрепление содержания безопасности ориентирует соответствующие органы к определенным мерам к ее обеспечению. К сожалению, в новой редакции закона (2010 года) подобная дефиниция отсутствует. Безусловно, это следует отнести к недостаткам законодательства, правового регулирования в целом.

Термин «безопасность» в разных вариациях используется в действующем законодательстве. В частности, в УК РФ есть раздел «Преступления против общественной безопасности и общественного порядка». Глава 24 этого кодекса называется «Преступления против общественной безопасности», гл. 29 – «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства». В Кодексе РФ об административных правонарушениях также содержит этот термин. Глава 20 КоАП РФ определяется как «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность». В Трудовом кодексе РФ содержатся формулировки «промышленная безопасность» (ст. 366), «ядерная и радиационная безопасность» (ст. 369), ст. 413 содержит выражение «безопасность государства». То есть категория «безопасность» имеет общеправовой характер.

Научно-практическое значение имеет общесоциальная характеристика безопасности через категорию «национальная безопасность».

Впервые официальное определение национальной безопасности дается в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию России. Национальная безопасность здесь понимается как «состояние защищенности национальных интересов от внутренних и внешних угроз, обеспечи-

вающее прогрессивное развитие личности, общества и государства» [7, с. 3–4]. Более полно содержание этого понятия было развито в ст. 6 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации от 12 мая 2009 г.

Наличие концепции свидетельствует том, что государство официально признало положение, в котором находится Россия, как опасное. Среди источников угроз национальной безопасности названы следующие: экономические (кризисное состояние экономики), экологические (угроза истощения природных ресурсов), политические (угроза нарушения территориальной целостности), духовные, криминальные, военные, информационные. В концепции национальной безопасности отражаются и закрепляются цели и направления государственного обеспечения безопасности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз политического, экономического, социального, информационного и иного характера с учетом имеющихся возможностей. Надежность созданной системы безопасности зависит от множества факторов. Несоблюдение или игнорирование их приводит к негативным последствиям, снижению темпов развития общества и государства, ущемлению прав и свобод личности.

Таким образом, национальная безопасность как сложное явление представляет собой систему взаимосвязанных элементов. Данная система включает в себя определенную совокупность концептуальных установок и положений, социально-политических и правовых институтов и учреждений, определенных средств, методов и форм, позволяющих не допускать или адекватно реагировать на возникающие опасности и угрозы. Изучение национальной безопасности требует изменения и развития категориального аппарата и комплексного исследования проблем безопасности.

В отечественной литературе при анализе проблем безопасности широко используются такие категории, как «национальные ценности», «интересы», «цели», «угрозы и опасности», принципы и пути реализации безопасности. Только в комплексном анализе и проявлении их можно получить целостное представление о содержании национальной безопасности, этого богатого по содержанию явления. Эффективный объективный анализ содержания и составляющих системы национальной безопасности возможен только в

диалектическом единстве социальных, психологических, национальных, природных, нравственных факторов и отношений личности, общества и государства, способствующих созданию условий их существования и устойчивого развития. В современной России именно защита национальных ценностей, интересов и целей, правильный выбор мер, адекватных уровню реальных и потенциальных угроз национальным ценностям, интересам и целям, являются главными условиями обеспечения национальной безопасности. А это в свою очередь определяет необходимость анализа средств и методов определения их эффективности, оценки состояния и перспектив развития, что особенно важно в условиях усиления процессов глобализации.

При характеристике безопасности различных сфер общественных отношений на первое место выдвигаются шесть групп интересов, среди них – экономические, политические, социальные, экологические, оборонные и информационные. Соответственно этому рассматриваются и достаточно подробно анализируются шесть видов безопасности. К сожалению, столь же активно в науке длительное время не рассматривались проблемы юридической (правовой) безопасности. И хотя в последнее время проблемам юридической или правовой безопасности посвящено достаточно большое количество работ, единой концепции правовой безопасности, удовлетворяющей потребностям науки и практики, не выработано до сих пор.

Несмотря на указанные обстоятельства, проблемы правовой безопасности в отечественной науке исследованы явно недостаточно: не исследованы ее особенности и виды, не определено ее место в системе национальной безопасности. В одной из последних работ, посвященных анализу проблем национальной безопасности, В. Д. Первалов выделяет и анализирует такие направления совершенствования национальной безопасности: политическая сфера, экономическая область, область социальных отношений, экологическая, информационная области, международная сфера [8, с. 36–39]. Однако, говоря о национальной безопасности, автор вообще не рассматривает правовую сферу, хотя в работе речь идет о «правовом» противодействии коррупции.

Анализируя виды угроз общественной безопасности в современной России,

А. Н. Митин и П. У. Кузнецов выделяют восемь групп угроз, вызывающих необходимость осуществления безопасности в различных сферах общественных отношений. Авторы достаточно подробно проанализировали угрозы имущественным и неимущественным правам и свободам граждан, угрозы в сфере экономики, социально-демографической сфере и т.д. Однако авторы совершенно не рассматривают опасности, имеющие место в правовой сфере [4, с. 131]. Авторы отметили лишь в рамках угроз в сфере законности и правопорядка «непоследовательность в совершенствовании нормативно-правовой базы в сфере общественной безопасности».

Как указывалось, упорядоченность общественных отношений является необходимым условием безопасности общества, условием его функционирования и развития. А социальное назначение права как раз и состоит в урегулировании, упорядочении общественных отношений, придании им должной стабильности, необходимого уровня безопасности [6, с. 268]. Поэтому в указанных автором примерах дается не содержание собственно правовой безопасности, а дается лишь характеристика правого регулирования, его механизма. Кроме того, здесь налицо известная «юридизация» категорий. Подобное положение имеет место, когда характеристика социальных явлений как «правовых» осуществляется посредством формального добавления выражений «юридическая», «правовая». Достаточно вспомнить такие словосочетания, как «правовая жизнь», «правовое пространство», «правовая материя», «правовой дискурс», «правовая энергия», «правовой выбор».

Анализ правовой безопасности возможен и в рамках теории функций. Известно, что право наряду с регулятивной осуществляет и охранительную функцию. Как указывает А. А. Рубанов, юридическое сознание связано с охранительной направленностью деятельности человека в сфере государства и права [9, с. 42]. При этом право проявляет себя исключительно через реальные отношения, все проблемы в связи с защитой которых разрешаются «в сфере права» [10, с. 180]. Именно право направлено на охрану общезначимых наиболее важных экономических, политических, национальных, отношений, обеспечивает их неприкосновенность и безопасность и соответственно вытеснение чуждых отношений,

представляющих опасность для дальнейшего прогрессивного развития общества, государства и личности [6, с. 277–278].

Охранительная функция права заключается не только в реализации санкций, наказания виновных и др., но и в обеспечении безопасности общественных отношений. Полагаем, что в рамках охранительной функции можно выделить и функцию обеспечения безопасности общества и личности.

С учетом значимости и распространенности в праве категории безопасности, как явления, как категории, определяющей направление деятельности права, безопасность можно рассматривать и как правовой принцип. В юридической науке главным образом рассматриваются такие принципы, как гуманизм, справедливость, законность и др. Безопасность в качестве принципа права не рассматривается. Однако более глубокий анализ безопасности позволяет ее рассматривать как одно из основных начал функционирования права.

Интерес представляют и попытки рассмотрения правовой безопасности с позиций прав человека. Несмотря на очевидную общественную и юридическую значимость права на безопасность, оно не рассматривается в качестве права человека ни в соответствующих международных документах, ни в законодательных актах России. Не закреплено это право и в Конституции России.

Близка к этому и позиция А. Ф. Галузина, который юридическую безопасность трактует как состояние защищенности прав, свобод и интересов личности, общества и государства посредством юридической деятельности [2, с. 77].

Подобную концепцию юридической безопасности как механизма обеспечения национальной безопасности, элементами которой являются «право, правотворчество, правоприменение, представляющие собой самостоятельную сферу безопасности – юридическую безопасность», развивал в своих работах А. А. Тер-Акопов. Основанием ее выделения в самостоятельный вид безопасности, по мнению автора, является «воплощенность юридической составляющей в базисные сферы развития общества». Отсюда и юридическую безопасность он определял как «механизм противодействия различным угрозам юридическим средствами» [11, с. 11, 13].

Обратив внимание на слабую научную разработку категории «правовая безопасность», Б. В. Дрейшев предложил два аспекта ее рассмотрения. Помимо рассматриваемого выше подхода к понятию правовой безопасности как меры обеспечения безопасности различных сфер общественной жизни посредством права, правового регулирования, автор предложил трактовать правовую безопасность и как состояние защищенности (безопасности), что является проводником наиболее высоких цивилизованных ценностей и идеалов. Именно поэтому оно занимает центральное место, центральное положение как регулятора в обществе [1, с. 104, 154].

Как показывает практика, имеется немало факторов, оказывающих влияние на само право, на его качественные и сущностные характеристики. Поэтому целесообразна постановка вопроса об устранении незащищенности самой правовой системы.

Рассматривая опасности, характерные для действующего права, отдельные авторы различают юридико-правовые и юридические опасности. Под первыми понимаются юридические по форме и противоправные по содержанию опасности законов. Это система формально правовых юридических дефектов позитивного права (противоречивость правовых актов, их неконституционность, пробельность, нестабильность законов и отдельных норм). Юридические же опасности порождаются юридической деятельностью. Это опасности неэффективного, противоправного, непропорционального правоприменения.

Следовательно, правовая безопасность – безопасность самого права. Это защищенность самой правовой системы. Опасность здесь видится в низком качестве законодательства, его техническом несовершенстве. Причины опасности – низкий уровень правовой культуры законодателя и правоприменителя, субъективизм и законодательный произвол, снижение уровня демократичности правового развития и функционирования правовой системы, недооценка нравственных и правовых основ права, рост преступности, снижение роли судебных органов в правовом регулировании.

Здесь встает вопрос терминологического характера. В частности, отдельные авторы предлагают различать юридическую и правовую безопасность. При этом правовая (юридическая) безопасность понимается достаточ-

но широко, в ее содержание вкладываются неоднородные элементы.

Так, А. А. Фомин юридическую безопасность трактует как состояние правовой защищенности интересов, жизненного пространства субъектов правоотношений; как их правовую информированность и способность юридическими средствами противодействовать опасностям; как систему мер, органов, функций обеспечения безопасности; как юридическую защищенность и стабильность правовой системы; как обеспечение безопасности сферой юридической деятельности.

Исходя из этого, юридическую безопасность автор определяет как механизм противодействия различным угрозам в базисных сферах юридическими средствами [12, с. 68]. Действительно, право регулирует довольно широкий круг общественных отношений, на характер правового регулирования оказывают влияние различные экономические, политические, психологические и другие факторы. И в этом случае, будучи урегулированными, правовое регулирование осуществляется в рамках правоотношений. Коль скоро различные виды отношений опосредуются правом и осуществляются в рамках правоотношений, их следует характеризовать как отношения юридической (правовой) безопасности.

Подобный подход, на наш взгляд, неоправданно расширяет содержание юридической безопасности. Ведь при характеристике права как явления, правового регулирования, правовой системы в целом указанные обстоятельства уже присутствуют.

В юридической литературе высказывалась мысль о том, что категория «безопасность» органически входит в содержание правового регулирования. В частности, отдельные авторы обращали внимание, что среди субъективных прав всегда присутствует право на безопасность. Поэтому право на безопасность можно трактовать в числе основных прав человека. То есть правовая безопасность – это самостоятельный вид социальной (национальной) безопасности, существующий наряду с другими ее видами. При обеспечении безопасности нельзя забывать (а тем более игнорировать) ни один из ее видов [5, с. 39]. Применительно же к правовой безопасности можно сказать, что это центральный, определяющий вид безопасности.

В последнее время к проблемам правовой безопасности обратились многие авторы. Од-

нако, несмотря на это, в науке до сих пор нет единства в понимании ее роли и места в единой системе национальной безопасности. Более того, имеет место и отсутствие терминологического единства. Отдельные авторы рассматриваемую безопасность определяют как правовую (Б. В. Дрейшев, А. Ф. Галузин, Б. Тюрина, А. И. Страхов и др.), другие – как юридическую (А. А. Тер-Акопов, Ю. Б. Фомин).

На наш взгляд, указанные определения не содержат принципиальных отличий содержательного характера, дающих основания для разделения юридической и правовой безопасности. Полагаем, целесообразным характеризовать рассматриваемую безопасность как правовую. Подобное определение наиболее полно отражает роль и место этого вида безопасности в системе национальной безопасности. В таком случае правовая безопасность предполагает защиту системы права, законодательства, правовой системы в целом от опасностей и угроз. И в этом смысле она как правовое явление обеспечивает безопасность всех видов безопасности (национальной, государственной, экологической, экономической). В силу этого она занимает центральное место в системе национальной безопасности, что в свою очередь требует дальнейшего научного исследования и практического совершенствования.

Литература

1. Алексеев, С. С. Тайная сила права. Наука права: новые подходы и идеи. Право в жизни и судьбе людей / С. С. Алексеев. – М.: Норма, 2009. – 176 с.
2. Галузин, А. Ф. О соотношении понятий «квазиправовая юриспруденция», «юридическая и правовая безопасность» / А. Ф. Галузин // Инновации в государстве и праве: материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Ч. 1. – Н. Новгород: Изд. Нижегородского госуниверситета, 2007. – 548 с.
3. Магомедова, Д. А. Проблемы обеспечения национальной безопасности / Д. А. Магомедова // Седьмые Всероссийские Державинские чтения. Книга 1. Проблемы теории и истории государства и права – М., 2012. – 246 с.
4. Митин, А. Н. Концептуальные вопросы общественной безопасности в субъекте Российской Федерации / А. Н. Митин, П. У. Кузнецов // Интеграционные процессы и правовое обеспечение национальной безопасности

в Европейско-Азиатском регионе: монография. – Екатеринбург: Изд. дом УрГЮА, 2012. – 240 с.

5. Общая теория национальной безопасности: учебник / под ред. А. А. Прохожва. – М., Изд: РАГС, 2002. – 320 с.

6. Общая теория права: курс лекций. – Н. Новгород, 1993. – 544 с.

7. О национальной безопасности. Послание Президента РФ Федеральному Собранию. – М., 1995. – 29 с.

8. Перевалов, В. Д. Проблемы обеспечения национальной безопасности и правового противодействия коррупции / В. Д. Перевалов // Многополярный мир как глобальная альтернатива. Взгляд России. Доклады. – Екате-

ринбург, 2012. – 289 с.

9. Рубанов, А. А. Понятие источника права как проявление метафоричности юридического сознания / А. А. Рубанов // Судебная практика как источник права / отв. ред. Б. Н. Топорнин. – М., 1997. – 48 с.

10. Скурко, Е. В. Принципы права / Е. В. Скурко. – М.: Ось-89, 2008. – 192 с.

11. Тер-Акопов, А. А. Юридическая безопасность человека в Российской Федерации (основные концепции) / А. А. Тер-Акопов // Государство и право. – 2001. – № 9. – С. 11–18.

12. Фомин, А. А. Юридическая безопасность субъектов российского права / А. А. Фомин. – Саратов, 2005. – 58 с.

Шабуров Анатолий Степанович – доктор юридических наук, профессор кафедры теории государства и права, Уральский государственный юридический университет, г. Екатеринбург.

Статья поступила в редакцию 11 апреля 2015 г.

LEGAL SECURITY IN THE NATIONAL SECURITY SYSTEM

A. S. Shaburov

Urals State Law University, Yekaterinburg, Russian Federation

The article deals with the nature and the meaning of such category as “legal security”, defines its place and role in the system of national security. Due to its peculiarities as a legal phenomenon, it occupies the central place in the system of national security ensuring security of all types of public security. Analyzing the current legislation and presented in literature points of view, the author concludes on insufficient research of the category of national security: its characteristics and types are not studied, its place in the system of national security is not determined. Based on the analysis of the importance and prevalence of the right to security, as a phenomenon and as a category defining activity of the right, the author proposes to consider security as a legal principle, as one of the basic principles of law, and as the right to security from the viewpoint of individuals.

Keywords: *security, national security, legal security, protection of national security.*

References

1. Alekseev S. S. *Tajnjaja sila prava. Nauka prava: novye podhody i idei. Pravo v zhizni i sud'be ljudej* [Secret force of law: the Science of law. New approaches and ideas. The right to life and the fate of people]. Moscow, 2009, 176 p.

2. Galuzin A. F. О соотношении понятий «kvazipravovaja jurisprudencija», «juridicheskaja i pravovaja bezopasnost'» [On the relation between the concepts of "quasiprivate jurisprudence", "legal security"] *Innovacii v gosudarstve i prave: materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii* [Innovations in state and law: materials of all-Russian scientific-practical conference]. Ch. 1. N. Novgorod, 2007. – 548 s.

3. Magomedova D. A. *Problemy obespechenija nacional'noj bezopasnosti* [Problemy teorii i istorii gosudarstva i prava]. Sed'mye Vserossijskie Derzhavinskie chtenija. Kniga 1. Moscow, 2012, 246 p.
4. Mitin A. N., Kuznecov P. U. *Konceptual'nye voprosy obshhestvennoj bezopasnosti v sub#ekte Rossijskoj Federacii* [Conceptual issues of public safety in the subject of the Russian Federation]. Integracionnye processy i pravovoe obespechenie nacional'noj bezopasnosti v Evropejsko-Aziatskom regione. Ekaterinburg, 2012, 240 p.
5. Prohozhva A. A. *Obshhaja teorija nacional'noj bezopasnosti* [General theory of national security]. Moscow, 2002, 320 p.
6. *Obshhaja teorija prava* [General theory of law: a course of lectures]. N. Novgorod, 1993, 544 p.
7. *O nacional'noj bezopasnosti. Poslanie Prezidenta RF Federal'nomu Sobraniju* [On national security: message from the President of the Russian Federation to the Federal Assembly]. Moscow, 1995, 29 p.
8. Perevalov V. D. Problemy obespechenija nacional'noj bezopasnosti i pravovogo protivodejstviya korrupcii [The problems of national security and legal counteraction to corruption]. *Mnogopoljarnyj mir kak global'naja al'ternativa. Vzglyad Rossii: Doklady [Multipolar world as a global alternative. Opinion Of Russia. Reports]*. Ekaterinburg, 2012, 289 p.
9. Rubanov A. A. Ponjatie istochnika prava kak projavlenie metaforichnosti juridicheskogo soznaniya [The concept of source of law as the manifestation of the metaphorical nature of legal consciousness]. *Sudebnaja praktika kak istochnik prava [Judicial practice as a source of law]*. Moscow, 1997, 48 p.
10. Skurko E. V. *Principy prava* [Principles of law]. Moscow, 2008, 192 p.
11. Ter-Akopov A. A. [Legal human security in the Russian Federation (basic concepts)]. *Gosudarstvo i pravo [State and law]*, 2001, no. 9, pp. 11–18. (in Russ.)
12. Fomin A. A. *Juridicheskaja bezopasnost' sub#ektov rossijskogo prava* [Legal safety of subjects of the Russian law]. Saratov, 2005, 58 p.

Anatolij Stepanovich Shaburov – Doctor of Sciences (Law), Professor of the Department of Theory of State and Law, Urals State Law University, Yekaterinburg, Russian Federation.

Received 11 April 2015.

ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ

Шабуров, А. С. Правовая безопасность в системе национальной безопасности / А. С. Шабуров // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2015. – Т. 15, № 3. – С. 24–30.

FOR CITATION

Shaburov A. S. Legal security in the national security system. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2015, vol. 15, no. 3, pp. 24–30. (in Russ.)