STRUCTURE AND FUNCTIONS OF THE SECURITY COUNCIL OF THE RUSSIAN FEDERATION

SVETOSLAVA Y. HAYNOVA, MIROSLAV N. KATSAROV

ABSTRACT: *The article examines the structure and functions of the Security Council of the Russian Federation as one of the bodies ensuring the national security of the country. Given the fact that Russia is a presidential republic, and although the Security Council is an advisory body, due to the specifics of government, in certain cases it has a decisive role in matters of national security. The history of the establishment of the council, the legal bases for its existence and functioning, its structure and personnel and the main directions in its activity are traced. The Security Council prepares decisions of the President of the Russian Federation on the strategies of its development, ensuring the protection of the vital interests of the individual, society and the state from internal and external dangers, conducting a unified state policy in the field of national security.*

KEYWORDS: *national security, Russian Federation, council.*

DOI: https://doi.org/10.46687/MT22SHM

СТРУКТУРА И ФУНКЦИИ СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СВЕТОСЛАВА Й. ХАЙНОВА, МИРОСЛАВ Н. КАЦАРОВ

АБСТРАКТ: *В статье исследуются структура и функции Совета Безопасности Российской Федерации как одного из органов, обеспечивающих национальную безопасность страны. Учитывая тот факт, что Россия является президентской республикой, и хотя Совет Безопасности является совещательным органом, в силу специфики государственного управления в определенных случаях ему принадлежит решающая роль в вопросах национальной безопасности. Прослежена история создания совета, правовые основы его существования и функционирования, его структура и состав, основные направления в его деятельности. Совет Безопасности готовит решения Президента Российской Федерации о стратегиях ее развития, обеспечивающих защиту жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних опасностей, проводящих единую государственную политику в сфере национальной безопасности.*

31 декабря 2015 года Указом Президента Российской Федерации (РФ) № 683 утверждена **Стратегия национальной безопасности**.[1] Это документ, посвященный определению приоритетов национальной политики, перечня возможных угроз, мероприятий, направленных на их предотвращение. Стратегия выделяет понятия „национальной безопасности“, „национальных интересов Российской Федерации“, „стратегических национальных приоритетов“.

Стратегия закрепляет: „национальная безопасность – состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость,

[1] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации http://www.scrf.gov.ru/security/docs/document133/

государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации[2] и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности“. [1]

Основным субъектом обеспечения безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей. Государство для обеспечения безопасности проводит необходимую политику, должно разрабатывать соответствующую систему правовых норм, должно образовывать в системе исполнительной власти государственные органы обеспечения безопасности. [2]

В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ „О безопасности“ общее руководство государственными органами обеспечения безопасности осуществляет Президент Российской Федерации, который: определяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности; утверждает стратегию национальной безопасности Российской Федерации, иные концептуальные и доктринальные документы в области обеспечения безопасности; **формирует и возглавляет Совет Безопасности**; устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых он осуществляет; в порядке, установленном Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ „О чрезвычайном положении“, вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение, осуществляет полномочия в области обеспечения режима чрезвычайного положения; принимает в соответствии с законодательством Российской Федерации: а) решение о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности; б) меры по защите граждан от преступных и иных противоправных действий, по противодействию терроризму и экстремизму; решает в соответствии с законодательством Российской Федерации вопросы, связанные с обеспечением защиты: а) информации и государственной тайны; б) населения и территорий от чрезвычайных ситуаций; осуществляет иные полномочия в области обеспечения безопасности, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами. [3]

Совет Безопасности Российской Федерации (СБ) является конституционным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности (Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. „О безопасности", раздел III). В Конституции Российской Федерации Совет Безопасности закреплен как государственный орган в статье 83 (п. "ж"), определяющей полномочия Президента Российской Федерации в отношении формирования важнейших институтов государства.

Предшественником российского Совета Безопасности является Совет Безопасности СССР, образованный в соответствии с Законом СССР от 26 декабря 1990 г. „Об изменениях Конституции СССР в связи с совершенствованием системы государственного управления".

Впервые о Совете Безопасности РСФСР говорится в Законе РСФСР от 24 апреля 1991 г. „О Президенте РСФСР". Конституционный статус Совет Безопасности РСФСР получает 24 мая 1991 г., когда Законом РСФСР "Об изменениях и дополнениях Конституции"

[2] Конституция Российской Федерации http://www.constitution.ru/

названная норма была инкорпорирована в Основной Закон. При Президенте РСФСР 19 июля 1991 г. сформирована Комиссия по разработке предложений по статусу, структуре и порядку деятельности Совета Безопасности РСФСР. В результате совместной работы этой комиссии, комитетов Верховного Совета Российской Федерации по безопасности и по законодательству разработан и 5 марта 1992 г. принят Закон Российской Федерации „О безопасности". В Законе определены статус, состав и порядок формирования Совета Безопасности, его основные задачи и формы деятельности. [3]

На Совет Безопасности как конституционный орган, осуществляющий подготовку решений Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности, возлагалось рассмотрение стратегических проблем государственной, экономической, общественной, оборонной, информационной, экологической и иных видов безопасности, охраны здоровья населения, прогнозирования, предотвращения чрезвычайных ситуаций и преодоления их последствий, обеспечения стабильности и правопорядка.

В течение 1992 - 1993 гг. определены основные организационно-правовые формы деятельности Совета Безопасности, образованы семь межведомственных комиссий, создан научный совет.

В настоящее время правовое положение Совета Безопасности определяется Конституцией Российской Федерации (ст. 83, п. "ж"); Законом Российской Федерации от 5 марта 1992 г. „О безопасности" (раздел III); положениями о Совете Безопасности и об аппарате Совета Безопасности, утвержденными Указом Президента Российской Федерации от 7 июня 2004 г. № 726; указами Президента Российской Федерации от 28 октября 2005 г. № 1244 „О межведомственных комиссиях Совета Безопасности Российской Федерации", от 12 июня 2006 г. № 601 „Вопросы межведомственных комиссий Совета Безопасности Российской Федерации", от 19 февраля 2005 г. № 182 „О совершенствовании деятельности научного совета при Совете Безопасности Российской Федерации".

Совет Безопасности осуществляет подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам стратегии развития Российской Федерации, обеспечения защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, проведения единой государственной политики в области обеспечения национальной безопасности.

В состав Совета Безопасности входят Председатель Совета Безопасности, которым по должности является Президент Российской Федерации, Секретарь Совета Безопасности, постоянные члены и члены Совета Безопасности, включаемые в состав Совета Безопасности и исключаемые из него Президентом Российской Федерации по представлению Секретаря Совета Безопасности. Члены Совета Безопасности принимают участие в заседаниях Совета Безопасности с правом совещательного голоса.

Основные организационно-правовые формы работы Совета Безопасности – заседания, оперативные совещания, совещания по стратегическому планированию, рабочие совещания, а также заседания его рабочих органов - постоянных межведомственных комиссий, научного совета и его секций.

Заседания Совета Безопасности проводятся на регулярной основе по планам, утверждаемым Председателем Совета Безопасности. В случае необходимости могут проводиться внеочередные заседания. Заседания Совета Безопасности ведет Председатель Совета Безопасности. Для оперативного обсуждения вопросов обеспечения национальной безопасности Председатель Совета Безопасности проводит с постоянными членами Совета Безопасности оперативные совещания.

Основными рабочими органами Совета Безопасности являются межведомственные комиссии, которые образуются в соответствии с главными задачами и направлениями деятельности Совета Безопасности. Они могут создаваться по функциональному или региональному признаку на постоянной или временной основе. Межведомственные комиссии Совета Безопасности осуществляют подготовку предложений и рекомендаций Совету Безопасности по основным направлениям внутренней и внешней политики в области обеспечения национальной безопасности, способствуют осуществлению стратегического планирования и координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях реализации федеральных программ в области обеспечения национальной безопасности и выполнения решений Совета Безопасности.

Научный совет при Совете Безопасности функционирует с 1993 г. Он осуществляет научно-методологическое обеспечение деятельности Совета Безопасности и способствует формированию научного фундамента национальной безопасности, включая целевую ориентацию отечественной науки на вопросы обеспечения национальной безопасности, выявление и системную интеграцию новых знаний в этой области, формирование методологических основ стратегического планирования. Председателем научного совета по должности является Секретарь Совета Безопасности. В состав научного совета включаются представители Российской академии наук, отраслевых академий наук, имеющих государственный статус, руководители (представители) научных организаций, а также отдельные ученые и специалисты. Научный совет привлекается к экспертизе проектов нормативных, концептуальных, аналитических и иных документов по вопросам обеспечения национальной безопасности, к рассмотрению и оценке информации о состоянии национальной безопасности и об угрожающих ей факторах, к участию в подготовке аналитических и прогнозных материалов к заседаниям (совещаниям) Совета Безопасности и его рабочих органов, к обоснованию соответствующих проектов государственных решений. Практика решения наиболее сложных проблем обеспечения национальной безопасности России подтверждает целесообразность их предварительной проработки в научном совете. Сегодня усилия российского научного сообщества, представленного в научном совете, сосредотачиваются на концептуальных вопросах обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в современных условиях. Наиболее актуальными задачами являются совершенствование методологии научного обоснования стратегии развития Российской Федерации, а также научная оценка мер по ее обеспечению перед лицом новых вызовов и угроз XXI в. [6]

Указом Президента РФ от 7 марта 2020 года № 175 утверждено Положение о Совете безопасности.[3]

По его словам, основными **задачами Совета безопасности являются**: а) обеспечение условий для осуществления Президентом Российской Федерации полномочий в области обеспечения национальной безопасности; б) формирование государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и контроль за ее реализацией; в) прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз национальной безопасности, оценка военной опасности и военной угрозы, выработка мер по их нейтрализации; г) подготовка Президенту Российской Федерации предложений: о мерах по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий; о применении специальных экономических мер в целях обеспечения национальной безопасности; о введении, продлении и об отмене чрезвычайного положения, а также о введении и об

[3] Положение о Совете Безопасности Российской Федерации http://www.scrf.gov.ru/about/regulations/

отмене военного положения; о реформировании существующих или об образовании новых государственных органов и организаций, осуществляющих функции в области обеспечения национальной безопасности; об утверждении и уточнении стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов в области обеспечения национальной безопасности и обороны; д) формирование основных направлений государственной внешней и военной политики; е) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации принятых Президентом Российской Федерации решений в области обеспечения национальной безопасности; ж) оценка эффективности, разработка критериев и показателей деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения национальной безопасности. [4]

Функциями Совета Безопасности являются: а) рассмотрение вопросов обеспечения национальной безопасности, организации обороны, в том числе строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, планирования их применения, вопросов оборонного производства, мобилизационной подготовки, военного и военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, иных вопросов, связанных с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также вопросов международного сотрудничества в области обеспечения безопасности; б) проведение стратегической оценки на основе анализа информации: о ходе реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения национальной безопасности; о социально-политической и об экономической ситуации в стране; о соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации; о состоянии правопорядка и законности в стране, об эффективности принимаемых мер по противодействию терроризму и экстремизму; о военной опасности и военной угрозе; о разработке, производстве и внедрении современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения национальной безопасности; о ходе реализации государственной антинаркотической политики; о состоянии военного и военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, а также международного сотрудничества в области обеспечения безопасности; о состоянии информационной безопасности Российской Федерации и о развитии информационного общества в Российской Федерации; о деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности; о координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации принятых Президентом Российской Федерации решений в области обеспечения национальной безопасности; в) разработка и уточнение критериев и показателей обеспечения национальной безопасности; г) осуществление стратегического планирования в области обеспечения национальной безопасности, в том числе: оценка эффективности работы по реализации документов стратегического планирования; корректировка документов стратегического планирования и стратегических национальных приоритетов; координация деятельности по разработке в федеральных округах документов стратегического планирования; д) участие в реализации основных направлений государственной внешней и военной политики, государственной политики в области оборонного производства, военного и военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами; е) рассмотрение проектов законодательных и

иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам, входящим в компетенцию Совета Безопасности; ж) подготовка проектов указов и распоряжений Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения национальной безопасности, организации обороны и осуществления контроля деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности; з) организация разработки федеральных (государственных) целевых программ в области обеспечения национальной безопасности и осуществление контроля за их реализацией; и) организация контроля за целевым расходованием бюджетных ассигнований федерального бюджета, направленных на обеспечение национальной обороны и национальной безопасности, а также на осуществление правоохранительной деятельности; к) рассмотрение ежегодного доклада Президенту Российской Федерации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению; л) рассмотрение ежегодного Сводного доклада о результатах и основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации; м) рассмотрение ежегодных докладов о результатах и основных направлениях деятельности федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации; н) организация научных исследований по вопросам, входящим в компетенцию Совета Безопасности. [5]

Состав Совета Безопасности[4] Российской Федерации утвержден Указом Президента Российской Федерации от 25 мая 2012 г. № 715, с последними изменениями согласно Указу Президента РФ от 16 января 2020 г. № 18 и от 3 февраля 2020 г. № 89. *Председатель Совета Безопасности*: Путин В.В. – Президент РФ. *Постоянные члены Совета Безопасности*: Бортников А.В. - Директор Федеральной службы безопасности РФ, Вайно А.Э. - Руководитель Администрации Президента Российской Федерации, Володин В.В. - Председатель Государственной Думы Федерального Собрания РФ, Иванов С.Б. - Специальный представитель Президента РФ по вопросам природоохранной деятельности, экологии и транспорта, Колокольцев В.А. - Министр внутренних дел РФ, Лавров С.В. - Министр иностранных дел РФ, Матвиенко В.И. - Председатель Совета Федерации Федерального Собрания РФ, Медведев Д.А. - Заместитель Председателя Совета Безопасности РФ, Мишустин М.В. - Председатель Правительства РФ, Нарышкин С.Е. – Директор СВР (Служба внешней разведки) РФ, Патрушев Н.П. - Секретарь Совета Безопасности РФ, Шойгу С.К. - Министр обороны РФ. *Члены Совета Безопасности*: Беглов А.Д. - Губернатор Санкт-Петербурга, Булавин В.И. - Руководитель Федеральной таможенной службы, Герасимов В.В. - Начальник Генерального штаба Вооруженных Сил РФ – Первый заместитель Министра обороны РФ, Гуцан А.В. - Полномочный представитель Президента РФ в Северо-Западном федеральном округе, Куренков А.В. - Министр РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Золотов В.В. - Директор Федеральной службы войск национальной гвардии РФ – Главнокомандующий войсками национальной гвардии РФ, Комаров И.А. - Полномочный представитель Президента РФ в Приволжском федеральном округе, Краснов И.В. - Генеральный прокурор РФ, Нургалиев Р.Г. - Заместитель Секретаря Совета Безопасности РФ, Силуанов А.Г. - Министр финансов РФ, Серышев А.А. - Полномочный представитель Президента РФ в Сибирском федеральном округе, Собянин С.С. - Мэр Москвы, Трутнев Ю.П. - Заместитель Председателя Правительства РФ - Полномочный представитель Президента РФ в Дальневосточном федеральном округе, Устинов В.В. - Полномочный представитель Президента РФ в Южном федеральном округе, Якушев В.В. - Полномочный представитель Президента РФ в Уральском федеральном

[4] Состав Совета Безопасности Российской Федерации http://www.scrf.gov.ru/council/composition/

округе, Чайка Ю.Я. - Полномочный представитель Президента РФ в Северо-Кавказском федеральном округе, Чуйченко К.А. - Министр юстиции Российской Федерации, Щеголев И.О. - Полномочный представитель Президента РФ в Центральном федеральном округе. [7]

Начиная с 2001 года СБ де-факто выполняет функции координационного центра по вопросам государственной безопасности при активной роли в его деятельности непосредственно Президента России.

В условиях современных межгосударственных отношений и геополитической ситуации роль СБ будет возрастать, и в зависимости от развития ситуации может стать главным центром управления страны.

ЛИТЕРАТУРА:

[1] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации http://www.scrf.gov.ru/security/docs/document133/

[2] Государственная власть в субъектах Российской Федерации: понятие, организация, принципы / под ред. Г.Б. Романовского. — М.: Юрлитинформ, 2016. — 288 с.

[3] Абубекерова Д.А. Система органов обеспечения безопасности в Российской Феде- рации / Д.А. Абубекерова // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государ- ство». — 2016. — Т. 4, № 4 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://esj.pnzgu.ru.

[4] Положение о Совете Безопасности Российской Федерации http://www.scrf.gov.ru/about/regulations/

[5] Романовская О.В. О юридических лицах публичного права / О.В. Романовская // Гражданин и право. — 2015. — № 5.

[6] Стаменова А. В., Диманова Д. В., Цанков Ц. С. Новите войни на XXI век. Научна конференция MATTEX 2014, Шумен, 2014, ISSN 1314-3921.

[7] Состав Совета Безопасности Российской Федерации http://www.scrf.gov.ru/council/composition/

[8] http://www.scrf.gov.ru/ Совет Безопасности Российской Федерации

[9] http://mvd.gov.ru Министерство внутренних дел Российской Федерации

[10] https://mil.ru/ Министерство обороны Российской Федерации

[11] http://minjust.gov.ru/ Министерство юстиции Российской Федерации