DOI: 10.22394/2304-3369-2020-4-19-31 ВАК: 23.00.02

НЕКОТОРЫЕ ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ И КАДРОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В.И. Осейчук[1 a], **Д.А. Сулаев**[2]

[a]Юридическая фирма «Честь и закон»

АННОТАЦИЯ:

Цель. Исследовать ключевые проблемы политико-правового и кадрового механизмов обеспечения национальной безопасности современной России, сформулировать предложения по их совершенствованию.

Методы. Для достижения целей и задач исследования использован междисциплинарный подход, осуществлено применение комплекса классических и постклассических методов. В исследовании применены такие методы как диалектический, исторического материализма, системный, формально-юридический, статистический, социологический, политико-экономический.

Результаты. Сделан вывод о том, что шагом номер один на пути укрепления национальной безопасности является создание политико-правого механизма положительного и отсекающего отбора высших государственных чиновников. Положительный отбор высшей государственной бюрократии увеличит в высшем эшелоне государственной власти число лиц, обладающих полезными качествами, позволяющими укреплять национальную безопасность Российской Федерации. Отсекающий отбор выбракует из высшего эшелона государственной власти подавляющее большинство лиц, обладающих отрицательными качествами, резко снижающими национальную безопасность отечественного государства при данных условиях его развития.

Научная новизна. Предложены инструменты положительного и отсекающего отбора высшей государственной бюрократии: 1) научно обоснованные и законодательно закрепленные критерии оценки качеств кандидатов на высшие государственные должности и результатов их деятельности в сфере государственного управления; 2) ежегодные отчеты представителей высшей государственной бюрократии о результатах деятельности; 3) ограничение двумя сроками пребывания на высших государственных должностях; 4) установление мер юридической ответственности представителей высшей государственной бюрократии за недостижения поставленных национальных целей или установленных стандартов поведения.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: угрозообразующие факторы, проблемы национальной безопасности, геополитическое противоборство, политико-правовой механизм, высшая государственная бюрократия, модель развития страны.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Осейчук В.И., Сулаев Д.А. (2020). Некоторые политико-правовые и кадровые проблемы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Вопросы управления. № 4. С. 19–31.

В условиях неустойчивости геополитической ситуации, когда Российская Федерация стремится усиливать свое влияние на мировой арене и играть на ней одну из главных ролей, все более актуальным и значимым становится вопрос о создании эффективной системы обеспечения национальной безопасности отечественного государства. Проблема концептуальных подходов к обеспечению национальной безопасности жизненно важна для современной России. Без системного анализа проблем, существующих в международном сообществе и различных сферах отечественного государства, России невозможно обеспечить

[1]AuthorID РИНЦ: 592454, ORCID: 0000-0001-5654-5980
[2]ORCID: 0000-0002-4272-5291

© Осейчук В.И., Сулаев Д.А., 2020

защиту национальных интересов от влияния геополитических рисков, гарантировать стабильность развития ее политической системы. Кроме того, глобальные вызовы и угрозы, с которыми Российская Федерация сталкивается, выстраивая отношения с другими государствами на различных международных площадках, заставляет высшие органы государственной власти вносить коррективы в планы создания условий для реализации конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, а также её устойчивого социально-экономического развития.

В большой международной игре, где России априори в силу исторического развития и богатейшего опыта консолидации всего многонационального народа отведена важная роль, возникают проблемы обеспечения национальной безопасности, которые могут не дать отечественному государству встать на путь поступательного социально-экономического развития.

В течение последних 20 лет Россия стремится утвердиться как ведущая евразийская держава, уверенно провозглашающая принципы справедливых партнерских отношений между странами и их права на равенство в развитии в экономической и социальной сферах. Вместе с тем, следует отметить, что в условиях геополитического противоборства недружественные для России страны продолжают преследовать свою основную цель – не допустить укрепления России на международной арене, ограничить сферы ее влияния.

С учетом данных обстоятельств, в условиях глобализации и трансформации мирового сообщества, проблемы обеспечения национальной безопасности России выходят на первый план, а сохранение государственности и поступательного развития страны становится первоочередной задачей политической элиты.

Представляется, что существующая система обеспечения национальной безопасности России не позволяет своевременно и адекватно решать проблемы, касающиеся защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. При этом очевиден тот факт, что минимизировать последствия исторического наследия прошлого в вопросах нерешенности многих вопросов социально-экономического развития страны, а также найти пути решения проблем национальной безопасности, возникших в современной России, возможно лишь путем глубокого системного анализа существующих внешних и внутренних вызовов, с которыми столкнулась Россия.

Анализ научной литературы, касающейся различных аспектов обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, показывает разнообразие взглядов на имеющиеся здесь проблемы и пути совершенствования механизмов её укрепления. По нашей оценке, большинство научных публикаций, посвященных проблематике национальной безопасности, сосредотачивают свое внимание на ее социально-экономических аспектах. Признавая важность социально-экономических аспектов национальной безопасности, обратим внимание на то, что наблюдается недостаток работ, изучающих политико-правовые и кадровые аспекты обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Именно с учетом данного обстоятельства проведено настоящее исследование.

Современные проблемы обеспечения национальной безопасности России настолько многогранны, что было бы неверным сводить все угрозы, например, лишь к внешнему фактору. Т. А. Алексеева отмечает: «Сохранность государства может быть подвергнута опасности как со стороны внешних, так и внутренних угроз. Крайняя форма внешней угрозы – война, в процессе которой решается вопрос о том, продолжит ли данная нация свое самостоятельное существование или окажется под господством какой-то другой. Крайняя форма внутренней угрозы – гражданская война, бунт, волнения, нестабильность. Эти угрозы и задают основные координаты безопасности» [1].

Угрозы национальной безопасности все больше приобретают характер комплексных. В частности, в современных условиях можно наблюдать, когда противники России применяют тактику воздействия не напрямую, а, зачастую, скрытно, применяя методы обострения внутренних проблем в различных сферах российского общества. При определенных условиях наши геополитические противники предпочитают действовать следующим обра-

зом: «Лучше мы будем разваливать страну изнутри, покупать разных политических деятелей, чем применим оружие…» [2].

Сегодня основными проблемами экономического и социального развития страны выступают внутренние угрозы национальной безопасности России. Именно во внутренней политике высшая государственная бюрократия допускает системные ошибки, способные взорвать общество изнутри, без дополнительных усилий внешнего противника.

В настоящей статье под высшей государственной бюрократией понимаются лица, замещающие федеральные государственные должности, установленные Конституцией Российской Федерации. При этом высшая государственная бюрократия рассматривается нами не в негативном, а в позитивном значении. По своему предназначения представители высшей государственной бюрократии должны быть профессионалами в сфере государственного управления.

Однако, высшая государственная бюрократия России оказалась неспособной предложить народу инновационную модель развития страны. На вооружение была взята авторитарная и неэффективная неолиберальная модель развития, ввергшая страну в состояние перманентного и углубляющегося кризиса. При этом заметно, что часть российского правящего класса, контролирующая экономическую и финансовую политику России, стремится интегрировать страну в западную социально-экономическую систему, сохраняя при этом суверенитет России.

Данная модель развития сильно обогатила узкую группу российского общества (высшую государственную бюрократию, финансово-сырьевую олигархию и компрадорскую буржуазию), вывозящую капиталы из страны, но привела к деградации промышленности, сельского хозяйства, образования, науки, здравоохранения и культуры, бросила в бедность и нищету примерно 80 % населения, превратила страну в сырьевой, финансовый и интеллектуальный придаток глобального Запада. Достойного будущего у народа России при этой модели развития нет. Дальнейшее сохранение данной модели гибельно для страны, поскольку Россия не сможет выиграть историческую конкуренцию на мировой арене. Кроме того, данная модель толкает страну к социальному взрыву. По оценке некоторых специалистов, при сохранении неолиберальной модели развития Россия имеет теоретический шанс догнать США лишь через 646 лет [3].

Назовем некоторые цифры, свидетельствующие о продолжающейся социально-экономической деградации страны и ставящие во весь рост вопрос укрепления национальной безопасности, смены модели развития страны. Так, численность населения страны за последние 29 лет не только не выросла, а, наоборот, сократилась со 148 млн человек в 1991 году до 146,7 млн человек на 1 января 2020 года. Для сравнения: как показали наши расчеты, с 1970 года по 1990 год численность населения России выросла на 18 млн человек [4].

В настоящее время естественный прирост населения России вновь пошел на убыль. Если в период с 2003 года по 2017 год немного удалось возобновить его воспроизводство путем реализации программ по стимулированию рождаемости, то в последние два года проблемы демографии вновь выходят на первый план. В январе 2020 г. по сравнению с январем 2019 г. в стране наблюдалось снижение числа родившихся (в 68 субъектах Российской Федерации) и числа умерших (в 60 субъектах). В целом в России в январе 2020 г. число умерших превысило число родившихся в 1,4 раза, как и в январе 2019 г.; в 44 субъектах Российской Федерации это превышение составило 1,5–2,4 раза [5].

По мнению В. А. Литвинова, «если в ближайшие годы не удастся переломить ситуацию с демографическими показателями, то Россию ожидает большой демографический „провал“ со всеми вытекающими отсюда последствиями: диспропорциями на брачном „рынке“, спадом численности трудовых ресурсов и т. д.» [6].

В мировом рейтинге индекса человеческого развития (включающем такие показатели, как ожидаемая продолжительность жизни при рождении, средние годы обучения и производство ВВП на душу населения) Россия существенно ухудшила свои позиции. Так, в 2018 году среди 189 стран Россия занимала

Таблица 1 – Динамика ВВП России по годам: 2009–2019 (по отношению к предыдущему году)
Table 1 – Dynamics of Russia's GDP by years: 2009–2019 (in relation to the previous year)

Год	Значение,	Год	Значение,
2009	– 7,9	2015	– 3,8
2010	+ 4,0	2016	– 0,5
2011	+ 4,1	2017	+ 1,4
2012	+ 3,4	2018	+ 2,3
2013	+ 1,5	2019	+ 1,2
2014	+ 0,6		

49 место. Для сравнения: СССР в 1990 году занимал 26 место, а в 1992 году Россия была на 34.

По ряду показателей экономического развития Россия за последние сто лет не смогла продвинуться вперед в мировых рейтингах. Согласно данным А. Прохожева, в 1910 г. Россия находилась на пятом месте в мире по уровню ВВП, а величина ВВП на душу населения составляла 28 % от аналогичного показателя США. В настоящее время страна имеет те же 28 %, а по объему ВВП России занимает шестое-седьмое место в мире [7]. Что касается такого показателя как доля ВВП на душу населения, то Россия оказалась на 80 месте в мире, а по темпам его роста – почти на 100 месте [8].

По расчетам академика РАН А. Аганбегяна [9], за 1991–2017 гг. валовой внутренний продукт России вырос всего лишь на 11 %; промышленность сократилась на 10 %; сельское хозяйство выросло только на 1 %; объем инвестиций сократился вдвое; реальные доходы на душу населения показали рост примерно на 30 %.

По некоторым оценкам, в 2008–2016 гг. рост ВВП России составил всего 3 %, мирового – 20 %, американского – 34 %, китайского – 89 % [10].

Как известно, России нужен рост ВВП не менее чем на 6–7 % в год, что необходимо для решения долгосрочных задач социального развития, модернизации национальной экономики и обеспечения национальной безопасности. Однако за последнее десятилетие в России ни разу не обеспечивался необходимый темп роста ВВП (см. табл. 1).

Среднегодовой прирост ВВП в 2008–2019 гг. должен был составлять не ниже 6,3 %, а фактически он составил примерно 0,5 %. В это же время среднегодовой прирост мировой экономики составлял 3–4 %. В годы так называемого «застоя» темп роста ВВП в СССР стабилизировался на уровне 3–4 % в год. В связи с этим академик А. Аганбегян отмечает, что даже при темпах в 3–3,5 % Россия не может повысить свою долю в мировом хозяйстве [11].

Обращает на себя внимание тот факт, что отечественная модель государственного управления не выдерживает конкуренции в деле привлечения и удержания квалифицированных кадров. Только за последние 10 лет из России выехали около 1,8 млн квалифицированных специалистов. Получается, что страна готовит бесплатно квалифицированные кадры для своих конкурентов. Складывается впечатление, что высшая государственная бюрократия России даже не понимает, что в современных условиях высококвалифицированные кадры являются главным фактором развития конкурентоспособности страны, так как если раньше в мире шла конкуренция стран за территорию, то сейчас идет конкуренция стран за квалифицированные кадры. По некоторым оценкам, в США работает 16 000 докторов наук, эмигрировавших из России, тогда как в нашей стране их осталось 28 000. Причем отъезд из страны одного специалиста, имеющего высшее образование, наносит ей ущерб, варьирующийся от $ 300 до 800 тыс. [12].

По экспертным оценкам, за последние 30 лет пять триллионов долларов вывезены из России. Этих денег хватило бы для превращения России в одну из самых могущественных и независимых стран, не будь у неё такого непрофессионального высшего эшелона государственной власти. Высшие государственные чиновники оказались неспособными оградить страну от расхищения ее финансовых ресурсов, они не готовы нести ответственность за возврат вывезенных денег.

Падение профессионализма высшей государственной бюрократии, снижение общественного доверия к органам государственного управления следует отнести к числу самых опасных внутренних угроз национальной безопасности России. Так, согласно результатам исследования, проведенного в 2016 г. в Москве, «только 15 % респондентов считают, что российская власть отражает и выражает волю подавляющего большинства граждан России» [13].

Кроме того, современная Россия впервые за 20 лет «эпохи Путина» сталкивается с тем, что большинство народа перестает верить национальному лидеру. Новую порцию недоверия к нему принесло так называемое «обнуление» сроков нахождения Президента России у государственного руля. В этой связи интерес представляют размышления бывшего Председателя КГБ СССР В. А. Крючкова: «Разве общество не должно иметь защиту от того или иного конкретного лица?.. Одна из мер заключается в том, чтобы конституционным путём строго ограничить пребывание на высшем посту лиц, которые для этого избираются. Строго ограниченный срок! Никаких исключений! Все должны понимать это, уяснить и строго следовать этому правилу. Даже попытка пересмотра этого вопроса должна решительно пресекаться» [14].

В этой связи нам близка научная позиция С. А. Авакьяна считающего, что авторы предложений о пожизненном президентстве, «исключая нормальный, естественный путь ротации власти… толкают противников такого главы государства на его свержение насильственным путем» [15].

Следует также обратить внимание на то, что около 40 % россиян полагают, что общественный строй современной России не отвечает критериям справедливости [16].

Приведенные выше цифры и факты, оценки специалистов убедительно свидетельствуют о том, что современная Россия находится в состоянии системного кризиса. На наш взгляд, в рамках капиталистической парадигмы развития достойного выхода России из системного кризиса нет. Мы разделяем мнение тех специалистов, которые считают, что «постановка вопроса о повышении эффективности управления вне связи со сменой реально функционирующей модели развития контрпродуктивна» [17]. Полагаем, что правы те социологи, которые утверждают, что «сложившаяся в стране система управления находится в критическом состоянии», что делает ее «непригодной для достижения каких-либо рациональных и инновационных действий» [18].

Успешная реализация стратегии национальной безопасности невозможна без системных изменений в системе государственного управления и права. Дальнейшие попытки удержания системы государственного управления и права в состоянии стабильности неизбежно приведут к ухудшению ситуации, поскольку созданная модель государственного управления и права устарела и неэффективна. При этом проблема состоит в том, сможет ли «старое» поколение высшей государственной бюрократии своевременно создать конституционно-правовые механизмы своего существенного и качественного обновления, формирования подлинно национальной элиты, способной обеспечить высокий уровень и качество жизни народа, гармоничного развития человека, лидирующие позиции России в мировом сообществе.

По большому счету, демонтаж элементов неолиберальной модели развития и переход к инновационной модели развития России должны стать одной из приоритетных задач новой высшей государственной бюрократии, они выступают ключевым фактором формирования новой национальной идентичности. Как справедливо отмечал немецкий философ В. Хесле, одной из главных задач «великого государственного мужа должно быть участие в устроении новой, более разумной идентичности» [19].

Национальные интеллектуалы и политики нередко объясняют причины краха советского государства и системного кризиса современной России, прежде всего, финансово-экономическими факторами. Однако такой анализ приводит к тому, что и выход из исторического тупика современного российского государства они ищут преимущественно в финансово-экономической сфере. Но для вывода России на новый уровень исторического развития следует понять, что финансово-экономическим факторам системного кризиса отечественного государства принадлежит второстепенная роль, а первую скрипку в нем играют политико-правовые и кадровые факторы. Например, после И. В. Сталина отечественная высшая государственная бюрократия часто по-крупному проигрывала и проигрывает западному и восточному истеблишменту. Именно в непрофессионализме большинства высших государственных чиновников кроется главная причина поражения страны в хо-

лодной войне, развала СССР и стратегической ошибки, связанной с попыткой встраивания современной России в западную либерально-рыночную модель развития на правах равной. Причем непрофессионализм высших государственных чиновников порожден в первую очередь архаичным политико-правовым механизмом отбора и общественного контроля высшей государственной бюрократии. В этой связи М. Хазин отмечает: «Проигрыш СССР стал следствием слабости (относительной) элиты и устройства его верховной Власти» [20].

Высший эшелон государственной власти формируется и контролируется весьма сомнительным образом. Кроме того, ситуация в высшем эшелоне государственной власти России настолько обострилась, что, говоря словами В. И. Вернадского, «власть глупеет на глазах, при непрерывной смене функционеров уровень каждого следующего призыва все ниже; в партии собираются подонки и воры», а «верхушка ниже среднего умственного и морального уровня страны» [21].

На взгляд А. В. Оболонского, «в целом „власть", и в частности „государство", в России всегда были и есть хуже „народа"» [22].

Следовательно, для получения более высокого качества высшей государственной бюрократии требуется изменение правил ее отбора и общественного контроля. Поэтому в национальной повестке дня остро встал вопрос о конструировании и запуске новой модели формирования и развития высшего эшелона государственной власти, обеспечивающей народное представительство и защиту национальных интересов.

При существующем механизме отбора и общественного контроля высшей государственной бюрократии сформирована «элита», сплошь и рядом предающая национальные и народные интересы, ориентированная на западные образцы и не верящая в возможность создания конкурентоспособной национальной модели российского государства. Высшая государственная бюрократия России отказалась от борьбы за мировое лидерство и капитулировала перед Западом и Востоком. Под лозунгами борьбы за национальные интересы она устроила своему народу «шоковую терапию» и запустила грабительскую приватизацию государственной собственности. При этом правила отбора и общественного контроля высшей государственной бюрократии были изменены в интересах государственных чиновников высшего уровня и финансово-сырьевой олигархии. Высшие государственные чиновники России, как правило, не несут ответственности за провалы государственной политики и системный кризис отечественного государства, сохраняя при этом властное положение.

Без существенных перемен в механизме отбора и общественного контроля высшего эшелона государственной власти национальную безопасность России не обеспечить. Ведь ясно, что с действующей национальной «элитой» Россия двигаться по пути прогресса не будет, страна и дальше будет идти по пути деградации, она, скорее всего, проиграет в конкуренции с развитыми странами. Поэтому ключевым приоритетом становится выявление возможных созидательных ориентиров и альтернатив в переустройстве высшего эшелона государственной власти. Одновременно этот путь открывает окно возможностей для преодоления системного кризиса отечественного государства, растущей непредсказуемости и неопределенности контуров будущего развития России.

Существующий механизм отбора, оценки и привлечения к ответственности представителей высшей государственной бюрократии архаичен, не соответствует современным научным представлениям, ожиданиям и требованиям большинства народа. За редким исключением, этот механизм мало кто изучает на предмет рациональности, справедливости и эффективности, его просто принимают как данность. Более того, исследование, как технологически формируется высшая государственная бюрократия и как ее менять и переустраивать, – едва ли не табуированная тема.

Конечно, низкое качество высшего эшелона государственной власти – это отнюдь не отечественная, а мировая проблема. Но данный факт не отрицает необходимость постановки этой проблемы во весь рост в современной России.

В этой связи обратим внимание на то, что в Конституции России закреплена устаревшая

модель отбора высшей государственной бюрократии. Например, в Основном законе страны установлены явно заниженные требования к кандидатам в высший эшелон государственной власти. Так, ч. 2 ст. 81 Конституции Российской Федерации предъявляет к кандидату на должность Президента России следующие требования: наличие гражданства Российской Федерации, возраст не моложе 35 лет, постоянное проживание в Российской Федерации не менее 10 лет [23]. Те же требования содержаться в ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» [24] и ч. 4 ст. 4 Федерального закона от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [25].

Что касается кандидата на должность судьи Конституционного Суда Российской Федерации, то п. 2 ст. 4 Закона Российской Федерации от 26.06.1992 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» [26] требует наличия гражданства Российской Федерации, достижения возраста 40 лет и стажа работы в области юриспруденции не менее 15 лет. А для кандидата на должность судьи Верховного Суда Российской Федерации требуется наличие гражданства Российской Федерации, достижение возраста 35 лет и наличие стажа работы в области юриспруденции не менее 10 лет.

Пункт 2.1 ст. 5 указанного выше Закона требует от кандидата на должность судьи наличия теоретических знаний, практических навыков и умений в области правоприменения, необходимых для работы в должности судьи в суде определенных вида, системы и уровня. Для установления наличия у кандидата на должность судьи этих знаний, навыков и умений формируются экзаменационные комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи.

Для сравнения: ст. 188 Конституции Швейцарии устанавливает, что от кандидатов на должность судьи Верховного и Конституционного Суда требуются личные качества (добросовестность, беспристрастность, честность, добропорядочность, ответственность) и профессиональные качества (юридическая образованность и практический опыт) [27].

Очевидно, что аналогичные швейцарским требованиям можно установить подобные требования и в отношении кандидатов на должности Президента России, депутата Государственной Думы России, судей Верховного и Конституционного Суда России, федерального министра. Ведь их деятельность, безусловно, требует теоретических знаний, практических навыков и умений в области государственного управления, моральных и духовно-волевых качеств, необходимых для работы на высших государственных должностях.

Представляется, что ч. 2 ст. 81 Конституции Российской Федерации, ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» и ч. 4 ст. 4 Федерального закона от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации» целесообразно дополнить словами следующего содержания: «имеющий теоретические знания и практические навыки в сфере государственного управления, моральные и духовно-волевые качества, перечень которых устанавливается федеральным законом».

Необходимо установить такой порядок, при котором на высшие государственные должности претендовали бы только такие граждане, которые были их достойными. А для того чтобы быть признанным достойным занять высшую государственную должность, каждый гражданин обязан вести себя безупречно.

Предстоит изменить порядок, при котором высшие государственные должности занимают граждане не самые добродетельные, а самые могущественные. В свою очередь граждане, не обладающие силой, даже если они являются людьми добродетельными, из страха воздерживаются от того, чтобы претендовать на высшие государственные должности. При существующем порядке отбора и контроля высшей государственной бюрократии добродетельные граждане оказались почти полностью отстраненными от высших государственных должностей.

Новый механизм отбора и общественного контроля высшей государственной бюрократии является не целью, а инструментом выхода из системного кризиса, управления процес-

сом строительства сильного демократического правового социального государства, обеспечивающего достойный уровень жизни народа, свободное и гармоничное развитие человека. Этот механизм является альтернативным по отношению к существующему чиновничье-олигархическому механизму. Он способен поставить высшую государственную власть в условия, когда она не сможет не считаться с правами и законными интересами народа.

Для формирования демократической модели государственного управления и обеспечения реального народовластия нужны существенные изменения в законодательстве, конституционно-правовая реформа. Авторы разделяют научную позицию тех авторов, которые ставят вопрос «о необходимости полномасштабной правовой реформы в России. Если ее не форсировать, то и все остальные реформы в стране с очень большой вероятностью начнут буксовать» [28].

Мы согласны с теми специалистами, которые утверждают, что «широкомасштабная конституционная реформа необходима для создания правовой основы глубоких, системных преобразований всех сфер жизни российского общества и государства в соответствии с научно обоснованной стратегией устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу» [29]. При этом следует учитывать, что в государствах «молодой демократии» конституционные реформы проводятся в среднем каждые одно-два десятилетия [30].

Нам представляется, что шагом номер один на пути укрепления национальной безопасности является создание политико-правого механизма положительного и отсекающего отбора высших государственных чиновников. Положительный отбор высшей государственной бюрократии увеличит в высшем эшелоне государственной власти число лиц, обладающих полезными качествами, позволяющими укреплять национальную безопасность Российской Федерации. Отсекающий отбор выбракует из высшего эшелона государственной власти подавляющее большинство лиц, обладающих отрицательными качествами, резко снижающими национальную безопасность отечественного государства.

В последние годы в России наблюдается омоложение и ротация управленческих кадров. Однако нередко новобранцы отбираются по старым правилам, предназначены для встраивания в чиновничье-олигархическую систему, обеспечения ее стабильности, но не для воссоздания России как сверхдержавы. Поэтому, например, ротация и омоложение министров не приводят к повышению эффективности государственного управления и улучшению положения народа.

Интерес представляет анализ критериев лидерства, перечисленные на сайте конкурса «Лидеры России», проводимого в конце 2017 – начале 2018 гг. Например, изучались такие качества, как стратегическое мышление, нацеленность на результат, умение работать в команде, готовность к обучению и саморазвитию, межличностное и социальное взаимодействие. Но не было упоминания таких важных качеств как честность, совестливость, справедливость, неравнодушие к проблемам народа, наличие этических целей, чувство причастности к общей цели, подчинение личных интересов общественным, которые характеризуют подлинного государственного мужа. Но используемый в настоящее время технократический подход к отбору и продвижению высших государственных чиновников противоречит новой тенденции развития демократических государств, в которых «приоритетом становится утверждение нравственной мотивации развития» [31].

Инструментами положительного и отсекающего отбора высшей государственной бюрократии могут стать: 1) научно обоснованные и законодательно закрепленные критерии оценки качеств кандидатов на высшие государственные должности и результатов их деятельности в сфере государственного управления; 2) ежегодные отчеты о результатах деятельности на занимаемой должности по форме, установленной законодательством: 3) ограничение двумя сроками пребывания на высших государственных должностях: 4) установление мер юридической ответственности за недостижения поставленных национальных целей или установленных стандартов поведения. Цифровые технологии позволят вышеуказанные инструменты эффективно приме-

нять для функционирования механизма положительного и отсекающего отбора высшей государственной бюрократии.

Сложная геополитическая обстановка и нестабильность мирового сообщества ставит перед нашей страной и обществом серьезные задачи по защите суверенитета и национальной идентичности. При этом сферы жизни российского общества, где требуются серьезные политические и управленческие решения, различны [32].

Все чаще заметно, что западное сообщество не заинтересовано в поступательном развитии Российской Федерации, взаимовыгодном товарообороте и политическом взаимодействии. В этой связи, в отношении Российской Федерации под надуманными предлогами и без каких-либо явных оснований вводятся санкции в различных сферах торговых и политических отношений, а также предпринимаются попытки ослабить страну, путем подогревания протестных настроений населения на фоне низких темпов социально-экономического развития, наблюдаемого в последние годы.

Многие россияне осознают, что для преодоления системного кризиса отечественного государства, его спасения от очередного социально-политического взрыва недостаточно авторитета В. В. Путина и национальной гвардии России. Нужна система позитивных перемен в основных сферах жизни российского общества и нестандартные политико-правовые ходы высших органов государственной власти в интересах народа. Трудно не согласиться с теми специалистами, которые считают, что «любая страна должна непременно двигаться в сторону демократии, и если существует ее дефицит, нужно выявлять причины и определять, что делать для ее дальнейшего становления и укрепления» [33]. Кроме того, при выборе новой модели развития отечественного государства, российским политикам следует учесть то обстоятельство, что по последним опросам социологов 66 % россиян хотят жить при социализме [34], а 75 % российских граждан считают советскую эпоху лучшим временем в истории страны [35].

Угрозы национальной безопасности обязывают высшие органы государственной власти искать новые возможности для того, чтобы обеспечить реализацию конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственную и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие [36]. Но без должного внимания к внутренним проблемам, связанным с устаревшей и неэффективной моделью развития отечественного государства, падением уровня профессионализма высшей государственной бюрократии, сокращением численности населения, низкими темпами социально-экономического развития, научно-технологическим отставанием от передовых развитых государств России не устоять в ближайшем будущем перед растущей конкуренцией в международном сообществе. От того, насколько быстро будут решены политико-правовые и кадровые проблемы обеспечения национальной безопасности, не будут допущены новые ошибки и провалы, зависит место и роль России на современной мировой площадке. Качество решения указанных выше проблем повлияет на то, сможет ли Россия уверенно отстаивать свои интересы в международных делах и сохранить свою территориальную целостность и суверенитет.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Гражданское общество и проблемы безопасности в России (материалы «круглого стола») // Вопросы философии. 1995. № 2. С. 18–36.

2. Кутафин О.Е., Оводков А.А. (2006). Наша задача поддержать законность в стране // Юридический мир. № 12. С. 14–25.

3. Губанов С. (2013). Системные ответы на вопросы развития России // Проблемы теории и практики управления. № 12. С. 40–52.

4. Осейчук В.И. (2018). Основные внутренние угрозы национальной безопасности России // Вестник ТюМГУ. Социально-экономические и правовые исследования. Т. 4. № 3. С. 120–135.

5. Информация о социально-экономическом положении России – 2020 г. // Федеральная служ-

ба государственной статистики. 20.03.2020. URL: http://www.gks.ru/ (дата обращения: 21.04.2020).

6. Литвинов В.А. (2018). Основы национальной безопасности. Изд. 3. М. : URSS.

7. Прохожев А. (2012). Проблема трудовых отношений: как разорвать порочный круг // Государственная служба. № 3. С. 39–41.

8. Сенчагов В. (2013). Новые угрозы экономической безопасности и защита национальных интересов России // Проблемы теории и практики управления. № 10. С. 8–18.

9. Аганбегян А. (2018). Почему экономика России топчется на месте // Проблемы теории и практики управления. № 3. С. 11–26.

10. Ивантер В., Порфирьев Б., Широв А. (2018). Структурные аспекты долгосрочной экономической политики // Проблемы теории и практики управления. № 3. С. 27–34.

11. Аганбегян А. (2013). Об уроках финансово-экономического и социального кризиса в России // Проблемы теории и практики управления. № 3. С. 8–21.

12. Хвыля-Оливерт Н. (2015). За ученого трех неученых дают // Сайт Центра научной политической мысли и идеологии. 22 декабря. URL: http://www.rusrand.ru/ (дата обращения: 21.04.2020).

13. Возьмитель А.А. (2017). Российское государство: прошлое, настоящее и будущее в представлениях москвичей // Власть. № 12. С. 72–75.

14. Крючков В.А. (2004). Личность и власть. М. : Просвещение.

15. Авакьян С.А. (2018). Властеотношения: закономерности существования, субъективизм регулирования и правоприменения // Конституционное и муниципальное право. № 5. С. 3–11.

16. Комаровский В.С. (2017). Наследие революции 1917 г. в формировании идентичности современной России // Власть. № 10. С. 7–15.

17. Зельднер А. (2018). Государство: выбор модели развития и системы управления // Проблемы теории и практики управления. № 5. С. 8–15.

18. Россия: Реформирование властно-управленческой вертикали в контексте проблем социокультурной модернизации регионов. М. : ФНИСЦ РАН, 2017.

19. Хесле В. (1994). Кризис индивидуальной и коллективной идентичности // Вопросы философии. № 10. С. 122–123.

20. Хазин М. (2018). Лестница в небо. Диалоги о власти, карьере и мировой элите. М. : РИПОЛ.

21. Аксенов Г.П. (2007). Последний деятель свободы // Отечественные записки. Т. 35.

22. Оболонский А.В. (2011). На пути к новой модели бюрократии. Запад и Россия // Общественные науки и современность. № 5. С. 5–20.

23. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. С. 4398.

24. О выборах Президента Российской Федерации : Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 2. С. 171.

25. О выборах депутатов государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 8. С. 740.

26. О статусе судей в Российской Федерации : Закон Российской Федерации от 26.06.1992 № 3132-1. URL: http://fzrf.su/zakon/o-statuse-sudej-№-3132-1 (дата обращения: 21.04.2020).

27. Осипян Б.А. (2018). Мудрость Конституции Швейцарии как правомерного и целесообразного государства // Вопросы управления. № 3. С. 15–25.

28. Зорькин В. (2018). Буква и дух Конституции // Российская газета. 9 октября.

29. Бутусова Н.В. (2013). О модернизации российской Конституции (цели, задачи, пути осуществления) // Конституционное и муниципальное право. № 1. С. 5–11.

30. Данилов С.Ю. (2015). Конституционная реформа в Канаде: политико-правовые аспекты // Право и политика. № 5. С. 632–641.

31. Семененко И.С. (2019). Горизонты ответственного развития: от научного дискурса к политическому управлении // Полис. Политические исследования. № 3. С. 7–26.

32. Тонких В.А., Лытнева Н.А. (2017). Национальная безопасность России в условиях современных вызовов и угроз // Молодой ученый. № 11. С. 404–408.

33. Каневский П.С. (2017). Переосмысливая демократию (размышления о книге Джона Дана «Не очаровываться демократией») // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. № 2. С. 165–186.

34. Голованов Р. (2019). Почему россияне мечтают вернуть Советский Союз? // Комсомольская правда. 20-27 ноября.

35. Мухаметшина Е. (2020). Три четверти рос-

сиян считают советскую эпоху лучшей в истории страны // Ведомости. 23 марта.

36. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/40391 (дата обращения: 21.04.2020).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Осейчук Владимир Иванович — доктор юридических наук, доцент; Юридическая фирма «Честь и закон» (625000, Россия, Тюмень, ул. Хохрякова, 50); oseychuk-utmn@yandex.ru.

Сулаев Дмитрий Анатольевич — sulaev2010@yandex.ru.

PARTICULAR POLITICAL, LEGAL AND PERSONNEL PROBLEMS OF ENSURING THE NATIONAL SECURITY OF THE RUSSIAN FEDERATION

V.I. Oseychuk[3][a], **D.A. Sulaev**[4]

[a]Law Firm "Honor and Law"

ABSTRACT:

Purpose. To study the key problems of political, legal and personnel mechanisms for ensuring the national security in modern Russia, and draft proposals for their improvement.

Methods. To achieve goals and objectives of the research, an interdisciplinary approach was used, and a complex of classical and postclassical methods was applied. The research uses such methods as dialectical, historical materialism, system related, formal legal, statistical, sociological, political and economic.

Results. It is concluded that the number one step towards strengthening the national security is the creation of a right-wing political mechanism for positive and truncation selection of senior government officials. The truncation selection of the highest state bureaucracy will increase the number of people in the highest echelon of state power who have useful qualities that can strengthen the national security of the Russian Federation. The truncation selection will reject a vast majority of persons with negative qualities that sharply reduce the national security of the state under the given conditions of its development from the highest echelon of state power .

Scientific novelty. The tools of positive and truncation selection of the senior public state red tape are proposed: 1) scientifically based and legally established criteria for evaluating the qualities of candidates for senior public positions and the results of their activities in the field of public administration; 2) annual reports of representatives of the senior public red tape on the results of their activities; 3) limitation of two terms of tenure in senior public positions; 4) establishing measures of legal responsibility of representatives of the senior public red tape for failure to achieve national goals or established standards of conduct.

KEYWORDS: menace shaping factors, national security problems, geopolitical stand off, political and legal route, senior public red tape, development model of the country.

FOR CITATION: Oseychuk V.I., Sulaev D.A. (2020). Particular political, legal and personnel problems of ensuring the national security of the Russian Federation, *Management Issues*, no. 4, pp. 19–31.

[3]RSCI AuthorID: 592454, ORCID: 0000-0001-5654-5980

[4]ORCID: 0000-0002-4272-5291

REFERENCES

1. Civil society and security problems in Russia (materials of the "round table"), *Problems of Philosophy*, 1995, no. 2, pp. 18–36.

2. Kutafin O.E., Ovodkov A.A. (2006). Our task is to support the rule of law in the country, *Legal world*, no. 12, pp. 14–25.

3. Gubanov S. (2013). Systemic answers to the questions of the development of Russia, *Problems of theory and practice of management*, no. 12, pp. 40–52.

4. Oseichuk V.I. (2018). The main internal threats to the national security of Russia, *Bulletin of the Tyumen State University. Socio-economic and legal research*, vol. 4, no. 3, pp. 120–135.

5. Information on the socio-economic situation in Russia – 2020 // Federal State Statistics Service. March 20, 2020. URL: http://www.gks.ru/ (accessed 21.04.2020).

6. Litvinov V.A. (2018). Fundamentals of National Security. Ed. 3. Moscow : URSS.

7. Prokhozhev A. (2012). The problem of labor relations: how to break the vicious circle, *State Service*, no. 3, pp. 39–41.

8. Senchagov V. (2013). New threats to economic security and protection of Russia's national interests, *Problems of theory and practice of management*, no. 10, pp. 8–18.

9. Aganbegyan A. (2018). Why the Russian economy is marking time, *Problems of management theory and practice*, no. 3, pp. 11–26.

10. Ivanter V., Porfiriev B., Shirov A. (2018). Structural aspects of long-term economic policy, *Problems of theory and practice of management*, no. 3, pp. 27–34.

11. Aganbegyan A. (2013). On the lessons of the financial, economic and social crisis in Russia, *Problems of management theory and practice*, no. 3, pp. 8–21.

12. Khvylya-Olivert N. (2015). For a scientist, three non-scientists are given // Site of the Center for Scientific Political Thought and Ideology. December 22. URL: http://www.rusrand.ru/ (accessed 21.04.2020).

13. Voz'mitel A.A. (2017). The Russian state: past, present and future in the views of Muscovites, *Power*, no. 12, pp. 72–75.

14. Kryuchkov V.A. (2004). *Personality and power*. Moscow : Prosveshcheniye.

15. Avakyan S.A. (2018). Power relations: patterns of existence, subjectivity of regulation and law enforcement, *Constitutional and municipal law*, no. 5, pp. 3–11.

16. Komarovsky V.S. (2017). The legacy of the 1917 revolution in the formation of the identity of modern Russia, *Power*, no. 10, pp. 7–15.

17. Zeldner A. (2018). State: the choice of development model and management system, *Problems of management theory and practice*, no. 5, pp. 8–15.

18. Russia: Reforming the Power-Management Vertical in the Context of the Problems of Socio-Cultural Modernization of the Regions. Moscow : FNRSC of RAS, 2017.

19. Hesle W. (1994). The crisis of individual and collective identity, *Problems of Philosophy*, no. 10, pp. 122–123.

20. Khazin M. (2018). *Stairway to Heaven. Dialogues about power, career and the global elite*. Moscow : RIPOL.

21. Aksenov G.P. (2007). The last figure of freedom, *Otechestvennye zapiski*, vol. 35.

22. Obolonsky A.V. (2011). Towards a new model of bureaucracy. West and Russia, *Social Sciences and Modernity*, no. 5, pp. 5–20.

23. Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote December 12, 1993). *Collected Legislation of the Russian Federation*, 2014, no. 31, p. 4398.

24. On the elections of the President of the Russian Federation: Federal Law No. 19-FZ dated January 10, 2003. *Collected Legislation of the Russian Federation*, 2003, no. 2, p. 171.

25. On the election of deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation : Federal Law No. 20-FZ dated February 22, 2014. *Collected Legislation of the Russian Federation*, 2014, no. 8, p. 740.

26. On the status of judges in the Russian Federation: Law of the Russian Federation No. 3132-1 dated July 26, 1992. URL: http://fzrf.su/zakon/o-statuse-sudej-№-3132-1 (accessed 21.04.2020).

27. Osipyan B.A. (2018). The wisdom of the Swiss Constitution as a legitimate and expedient state, *Management Issues*, no. 3, pp. 15–25.

28. Zorkin V. (2018). The letter and spirit of the Constitution, *Rossiyskaya Gazeta*, October 9.

29. Butusova N.V. (2013). On the modernization of the Russian Constitution (goals, objectives, ways of implementation), *Constitutional and municipal law*, no. 1, pp. 5–11.

30. Danilov S.Yu. (2015). Constitutional reform in

Canada: political and legal aspects, *Law and Politics*, no. 5, pp. 632–641.

31. Semenenko I.S. (2019). Horizons of Responsible Development: from Scientific Discourse to Political Governance, *Polis. Political Studies*, no. 3, pp. 7–26.

32. Tonkikh V.A., Lytneva N.A. (2017). National security of Russia in the context of modern challenges and threats, *Young scientist*, no. 11, pp. 404–408.

33. Kanevsky P.S. (2017). Rethinking Democracy (Reflections on John Dunn's Book "Not to be enchanted by democracy"), *Moscow University Bulletin. Series 18. Sociology and Political Science*, no. 2, pp. 165–186.

34. Golovanov R. (2019). Why do Russians dream of returning the Soviet Union?, *Komsomolskaya Pravda*, November 20-27.

35. Mukhametshina E. (2020). Three-quarters of Russians consider the Soviet era to be the best in the country's history, *Vedomosti*, March 23.

36. On the National Security Strategy of the Russian Federation : Decree of the President of the Russian Federation No. 683 dated December 31, 2015. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/40391 (accessed 21.04.2020).

AUTHORS' INFORMATION:

Vladimir I. Oseychuk — Advanced Doctor in Juridical Sciences, Associate Professor; Law Firm "Honor and Law" (50, Khokhryakov St., Tyumen, 625000, Russia); oseychuk-utmn@yandex.ru.

Dmitriy A. Sulaev — sulaev2010@yandex.ru.