



Н. С. АХМЕТОВА,  
профессор кафедры теории  
и истории государства и  
права Карагандинского  
государственного университета  
им. академика Е. А. Букетова,  
к.ю.н., доцент

## ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ОБЩЕСТВА – БАЗОВАЯ ФУНКЦИЯ СОВРЕМЕННОГО ГОСУДАРСТВА

В статье рассматриваются теоретико-правовые аспекты национальной безопасности как одной из основных функций современного государства. Раскрывается определение и виды национальной безопасности во взаимосвязи с основными функциями государства. Рассматриваются виды функций государства в их взаимосвязи с обеспечением национальной безопасности.

*Ключевые слова:* Республика Казахстан, современное государство, общество, национальная безопасность, понятие и функции государства как современные, так и несовременные (архаичные). *Общепринятый термин «современное государство» весьма неоднозначен, поскольку может включать в себя достаточно разнообразные признаки и функции, которые, в зависимости от мнения того или иного автора, могут быть отнесены к понятию «современное государство», а также могут игнорироваться или быть отнесены к функциям или признакам архаичного государства.*

Совершенство фундаментальных научных установок, представлений и терминов определяют функции современного государства, отделяя их от функций государств прошлого. Однако совокупность ценностей, методов, подходов, технических навыков и средств, принятых в научном сообществе, не позволяют однозначно охарактеризовать те или иные функции государства как современные, так и несовременные (архаичные). Общепринятый термин «современное государство» весьма неоднозначен, поскольку может включать в себя достаточно разнообразные признаки и функции, которые, в зависимости от мнения того или иного автора, могут быть отнесены к понятию «современное государство», а также могут игнорироваться или быть отнесены к функциям или признакам архаичного государства.

Национальная безопасность как историко-теоретическое явление призвано определить основные направления деятельности современного государства по реализации своих наиболее важных функций. Определение национальной безопасности необходимо, поскольку вместе с развитием производственных и социальных отношений развиваются политические и управленческие отношения. С развитием социума развивается и государство, постоянно трансформируя основные направления своей деятельности, в том числе и такое направление государственной политики и правоприменительной деятельности, как национальная безопасность.

В настоящее время современные государства, осуществляют разнообразные функции, которые вытекают из целей и задач, стоя-

щих перед этими государствами. В философии под функциями понимается внешнее проявление свойств какого-либо объекта в определенной системе отношений. В юридической литературе нет единства мнений относительно категории «функции государства». Под ними подразумеваются основные направления (стороны, виды) деятельности государства; его практическая деятельность, имеющая предметно-политический и социальный характер; социальное направление деятельности внутри или вне государства. Однако все единодушно признают, что в функциях государства выражаются его сущность и социальное назначение, цели и задачи. Функции не могут реализоваться внутри самой государственной организации: они реализуются в своем воздействии на общественные отношения. Возникнув как продукт общества, государство становится по отношению к нему управляющей системой, деятельной силой, воздействующей на все важнейшие процессы, происходящие в нем<sup>1</sup>.

Научное познание государства любого исторического типа обязательно предполагает рассмотрение его функций, представляющих собой важнейшие качественные характеристики и ориентиры не только собственно государства как особой организации публичной власти, но и общества в целом. Функции государства — это основные направления внутренней и внешней деятельности государства, в которых выражаются и конкретизируются его классовая и общечеловеческая сущность и социальное назначение. В этом определении выделены наиболее существенные признаки функций государства:

- функции государства непосредственно выражают и предметно конкретизируют его классовую и общечеловеческую сущность. Их содержание учитывает классовые, групповые (корпоративные), национальные и частные интересы членов общества;
- в функциях государства воплощается и раскрывается его активная служебная роль как важнейшей части надстройки по отношению к своему базису, реализуется разносторонняя практическая деятельность внутри страны и на международной арене;
- функции государства возникают и развиваются сообразно его

© Н. С. Ахметова, А. В. Турлаев, 2013

<sup>1</sup> Комаров С. А. Общая теория государства и права. М.: Юрайт, 1998. С. 79.



А. В. ТУРЛАЕВ,  
доцент кафедры теории  
и истории государства и  
права Карагандинского  
государственного университета  
им. академика Е. А. Букетова,  
к.ю.н., доцент

историческим задачам и целям. Государство выполняет свое социальное назначение посредством осуществления соответствующих ему функций, представляющих собой устойчиво сложившиеся основные направления его деятельности;

- в функциях государств различных исторических типов проявляются и объективируются присущие им особенности и закономерности развития, динамика социально-экономических, политических и духовных преобразований в жизни общества<sup>2</sup>.

По мнению ученых-правоведов в теории государства и права на постсоветском пространстве достаточно большое внимание уделяется функциям государства. В западной науке вопрос о функциях государства практически не рассматривается. Речь, как правило, идет о целях и задачах государства.

Следует обратить внимание и на новые направления в решении вопросов о функциях государства. Высказываются идеи, что все функции, о которых говорилось выше, фактически не характерны именно для государства, поскольку в их решении заинтересовано все общество. Все это представляет собой цели (или задачи) общества в целом. Для государства же характерны те функции, которые вытекают из его основной сущности — осуществления политической власти. В этом случае государство имеет три основные функции: законодательную, исполнительную и судебную, которым соответствуют три основные ветви власти — законодательная, исполнительная и судебная (иногда выделяется четвертая функция и соответствующая ей ветвь власти — надзорная). Каждая из этих властей имеет основную, соответствующую ее наименованию функцию, но обладает, хотя и в меньшей степени, другими функциями. Так, исполнительная власть (президент, правительство) помимо исполнительной деятельности осуществляет нормотворчество, а также в некоторой мере судебные полномочия (разрешение споров государственных органов, входящих в систему исполнительной власти, привлечение к дисциплинарной ответственности за нарушения норм права должностных лиц, привлечение к материальной ответственности рабочих и служащих, назначение и реализация в определенной, установленной законом части мер административной ответственности и т. п.). Законодательные органы, в свою очередь, имеют кроме законодательных и иные функции: исполнительную (работа ряда комитетов и комиссий) и судебную (вопросы ответственности депутатов, например). Судебная же власть наряду с основной выполняет и другие функции (руководящие разъяснения Верховного Суда, деятельность судебных исполнителей).

Учитывая, однако, что данная точка зрения большого распространения не получила, проблема методов (форм) осуществления государственных функций рассматривается применительно к выделенным в теории государства и права функциям государства — экономической, политической, социальной и идеологической. Осуществляя свои функции, государство использует разнообразные методы, которые можно разделить на правовые и неправовые (организационные). Среди правовых методов можно выделить такие, как правотворческий (разработка и принятие законов и других нормативных актов), правоприменительный (государственно-властная деятельность компетентных органов по реализации норм права), правоохранительный (деятельность, направленная на осуществление правового контроля и реализацию

<sup>2</sup> Байтин М. И. Понятие и классификация функций государства // Теория государства и права. М.: Юрист, 1997. С. 61.

юридической ответственности). Из числа неправовых следует выделить экономические (госзаказы, кредитование, регулирование цен и др.), политические (согласование позиций различных политических течений, международные переговоры и пр.), идеологические (обращения к населению, призывы и т. п.), собственно организационные (планирование, программирование, контроль и др.). Важно, что неправовые методы нередко реализуются через правовое регулирование (например, утверждение плана приказом, нормативное закрепление цен и т. п.)<sup>3</sup>. Соответственно в теории государства и права функции государства рассматриваются как основные направления деятельности современного общества посредством государственного аппарата. Однако у государственного аппарата как совокупности государственных органов, функции носят конкретно-определенный характер и функции государства в целом, по отношению к функциям государственного аппарата выступают как принципы, задачи и цели. Таким образом, рассматриваемые в теории государства и права функции государства носят основополагающий характер, который призван определить цели и задачи деятельности отдельных органов государственного аппарата, объединить их деятельность во взаимосогласованный комплекс мероприятий направленный на достижение целей и задач, определяемой посредством общих функций государства.

В исследованиях, посвященных функциям современного государства, принято выделять основные функции государства, предполагая, что должны быть не основные (второстепенные либо производные). Основные функции — это наиболее общие, важнейшие направления деятельности государства по осуществлению коренных стратегических задач и целей, стоящих перед ним в определенный исторический период. Основные функции государства охватывают, группируют по наиболее важным направлениям государственного воздействия на общественные отношения множество других его функций, именуемых неосновными функциями. Последние, будучи составными структурными частями основных функций, представляют собой направления деятельности государства по выполнению его задач в конкретной, и в этом смысле более узкой, сфере общественной жизни. Необходимо помнить, что термин «неосновные функции» условный. Его употребление правомерно лишь постольку, поскольку помогает выделить из множества различных государственных функций более широкие по объему и общие по содержанию основные функции государства. Важно подчеркнуть, что основная функция — не конгломерат, а определенная, проникнутая внутренним единством и целеустремленностью система многочисленных направлений деятельности государства. Эта система отличается от составляющих ее элементов.

От основных и неосновных функций государства следует отграничивать функции органов государства, т. е. реализацию компетенции, прав и обязанностей отдельных органов в соответствии с их местом и назначением в государственном механизме и политической системе общества. Осуществление основных функций государства по своему содержанию есть непрерывный процесс реализации многочисленных неосновных государственных функций и функций отдельных государственных органов. Соотношение между указанными разновидностями государственных

<sup>3</sup> Общая теория права и государства. М.: Юрист, 1996. С. 283-285.

<sup>4</sup> Байтин М. И. Понятие и классификация функций государства // Теория государства и права. М.: Юрист, 1997. С. 62-63.



функций отражает диалектику общего, особенного и единичного в деятельности государства<sup>4</sup>. Соответственно выделение основных функций современного государства носит системообразующий характер, который призван отразить сущность государства посредством своего функционального предназначения.

К базовым (основным) функциям современного государства следует отнести обеспечение национальной (государственной) безопасности.

В научной литературе отмечается, что в понятии «национальная безопасность» слово «национальная» понимается как относящееся к той или иной стране, независимо от того, сколько и каких наций и народностей проживает в ней. Другими словами, национальная безопасность отождествляется с безопасностью государственно-организованного общества, следовательно, безопасность любого социального субъекта входит в содержание национальной безопасности<sup>5</sup>. По существу термин «национальная безопасность» выступает в качестве обобщающей категории, куда помимо государственной безопасности, понимаемой как безопасность самих государственных органов, входит безопасность общества в целом и отдельных его институтов.

Существует несколько определений национальной безопасности, даваемой в различных источниках. В Интернет-ресурсах (Википедия — свободная энциклопедия) национальная безопасность определяется как защищенность жизненно важных интересов личности, общества и государства в различных сферах жизнедеятельности от внешних и внутренних угроз, обеспечивающая устойчивое развитие страны. По другому определению — национальная безопасность — совокупность официально принятых взглядов на цели и государственную стратегию в области обеспечения безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз политического, экономического, социального, военного, техногенного, экологического, информационного и иного характера с учетом имеющихся ресурсов и возможностей. Исходя из еще одного определения национальная безопасность — это способность нации удовлетворять потребности, необходимые для ее самосохранения, самовоспроизведения и самосовершенствования с минимальным риском ущерба для базовых ценностей ее нынешнего состояния<sup>6</sup>. Со-

ответственно именно состояние защищенности является основной базовой категорией современного правового государства.

Национальная безопасность — понятие, характеризующее уровень защищенности и меры по обеспечению защиты отдельно взятой нации от внешних и внутренних угроз. Национальная безопасность включает в себя:

- государственную безопасность — понятие, характеризующее уровень защищенности государства от внешних и внутренних угроз;
- общественную безопасность — понятие, выраженное в уровне защищенности личности и общества, преимущественно, от внутренних угроз общепасного характера;
- техногенную безопасность — уровень защищенности от угроз техногенного характера;
- экологическую безопасность и защиту от угроз стихийных бедствий;
- экономическую безопасность;
- энергетическую безопасность;
- информационную безопасность;
- безопасность личности.

Обеспечение национальной безопасности — комплекс политических, экономических, социальных, здравоохранительных, военных и правовых мероприятий, направленных на обеспечение нормальной жизнедеятельности нации, устранение возможных угроз<sup>7</sup>.

Обеспечение национальной безопасности включает в себя:

- защиту государственного строя;
- защиту общественного строя;
- обеспечение территориальной неприкосновенности и суверенитета;
- обеспечение политической и экономической независимости нации;
- обеспечение здоровья нации;
- охрану общественного порядка;
- борьбу с преступностью;
- обеспечение техногенной безопасности и защиту от угроз стихийных бедствий.

Органы, обеспечивающие национальную безопасность — Армия, службы разведки и контрразведки, правоохранительные органы, медицинские органы<sup>8</sup>. В целом, понятие национальной безопасности можно определить как состояние защищенности общественно-политической системы, основанной на идеях государственности.

Официальное понятие национальной безопасности дается в Законе «О национальной безопасности» от 6 января 2012 г., который пришел на смену закону «О национальной безопасности Республики Казахстан» от 26 июня 1998 г. В новом законе национальная безопасность Республики Казахстан определяется как состояние защищенности национальных интересов Республики Казахстан от реальных и потенциальных угроз, обеспечивающее динамическое развитие человека и гражданина, общества и государства<sup>9</sup>. Таким образом, понятие национальной безопасности может определяться как со-

<sup>7</sup> Кубеев Е. К., Амандыкова С. К., Мусилимова К. С. и др. Теоретико-правовые аспекты обеспечения национальной безопасности Республики Казахстан. Караганда: Издательско-полиграфический центр Казахстанско-Российского университета, 2012. С. 12-13.

<sup>8</sup> Национальная безопасность // Закон и правопорядок <http://zakon.rin.ru/cgi-bin/view.pl?midr>.

<sup>9</sup> Закон о национальной безопасности от 6 января 2012 г. «О национальной безопасности» // Официальный сайт правительства Республики Казахстан. <http://ru.government.kz>.

стояние защищенности от различного вида угроз, определенной социально-политической системы. В течение длительного периода времени национальная безопасность в нашей стране отождествлялась с государственной безопасностью. Это объективно сужало ее прикладное пространство, за пределами которого оказывались безопасность народа, гражданского общества, интересов личности, семьи, различных социальных групп. Ныне же главными субъектами национальной безопасности признаны общество и человек, и безопасность рассматривается через призму их интересов.

Национальная безопасность — это социально-философская категория, в основе которой, с точки зрения ученых, должно находиться устойчивое социальное развитие, обеспечивающее человеку достойную жизнь<sup>10</sup>. Можно выделить разные определения и подходы к национальной безопасности, которые прошли определенные этапы становления и развития.

Национальная безопасность это защищенность общественно-политической системы для реализации государственным аппаратом целей и задач, обусловленных социально-политической элитой с учетом внешних и внутренних угроз. Внешняя безопасность как международное и политическое явление, прошло определенные этапы своего развития. Исходя из анализа научной литературы, можно выделить три основных исторических этапа развития безопасности как общественно-политического явления.

*Первый этап* — это понимание безопасности как защищенности от внешних врагов, причем для обеспечения собственной безопасности необходимо было завоевать, или поработить соседние племена и народы. Именно покорение окружающих земель являлось основным фактором безопасности, который был решающим в период возникновения государств, (в современном понимании термина «государство»). Такое понимание безопасности характерно для архаичного государства.

В качестве *второго этапа* можно выделить исторические периоды, к которым пришли государства в процессе ведения войн, когда безопасность рассматривается как возможность дать отпор потенциальному агрессору. Система международных договоров и относительный паритет вооружения не позволяет вести войны и обеспечивать безопасность посредством захвата и порабощения. В этой ситуации безопасность ограничивается военным паритетом. Это понимание безопасности характерно как для архаичных, так и для современных государств.

*Третьим этапом* понимания международной безопасности является понимание безопасности как стремления к состоянию защищенности посредством международных договоров, а также мер направленных на отказ от насилия вообще и всеобщего разоружения. Следует отметить, что первый этап, в целом, пройден.

Агрессивные войны запрещены международным правом, захват территорий других стран также объявлен вне закона. Возможность вести войну для отпора агрессии еще предоставляется международным правом, но от всех членов международного сообщества требуется достаточно жесткий контроль за ведением такой войны. Можно утверждать, что в целом мир живет во втором периоде обеспечения внешней безопасности, обсуждая возможность перехода к принципам третьего периода. Именно

<sup>10</sup> Виноградов А. В. Проблемы национальной безопасности // Право и безопасность. 2003, декабрь. № 3-4. [http://dpr.ru/pravo/pravo\\_6\\_14.htm](http://dpr.ru/pravo/pravo_6_14.htm).

такое понимание безопасности присуще современным государствам. Наличие международных договоров об ограничении различных видов оружия, его испытаний и применения позволяет сделать предположение, что для обеспечения внешней безопасности необходимы будут не только и не столько вооруженные силы, сколько меры коллективной безопасности включающей в себя экономические, политические, юридические средства, рассматриваемые современными государствами как основные методы и средства обеспечения безопасности.

Понятие внутренней национальной безопасности также развивается поэтапно и зависит от развития основных функций государства. Можно разделить виды национальной безопасности, по периодам развития государства исходя из формационного подхода классификации функций. Соответственно безопасность рабовладельческого государства, в корне отличается от безопасности феодального государства.

По существу именно защита основного способа производственных и экономических отношений и есть суть безопасности государства исходя из формационного подхода. Соответственно защита не только капиталистического способа производства и организации производственных отношений, является основой национальной безопасности современного государства, но и защита социальных ценностей, обеспечивающих капитализм, также является объектом национальной безопасности, к которым следует отнести универсальные права человека, рассматриваемые в качестве основы либерально-демократического режима.

Соответственно в современных условиях все большее значение приобретает безопасность общества, государства, гражданина, поскольку именно эти социальные ценности можно рассматривать в качестве основных для современного общества и государства. Именно защита и обеспечение этих ценностей является сутью национальной безопасности и основной функцией современного государственного аппарата.

#### **Н. С. Ахметова, А. В. Турлаев: Қоғам қауіпсіздігін қамтамасыз ету – заманауи мемлекеттің базалық қызметі.**

Мақалада ұлттық қауіпсіздіктің теориялық-құқықтық аспектілері заманауи мемлекеттің негізгі қызметтерінің бірі ретінде қарастырады. Ұлттық қауіпсіздікті мемлекеттің негізгі қызметімен өзара байланыстыра отырып, оның анықтамасы мен түрлері айқындалады. Қазіргі жағдайдағы мемлекет қызметінің түрлері ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз етумен өзара байланыста қарастырылады.

*Түйінді сөздер:* Қазақстан Республикасы, заманауи мемлекет, қоғам, ұлттық қауіпсіздік, мемлекеттің ұғымы және атқаратын қызметтері, мемлекет, құқық, теориялық-құқықтық аспект, әкімшілік, билік.

#### **N. S. Ahmetova, A. V. Turlaev: Society security as a base function modern state.**

The article runs about theoretical-legal aspects of national security as one of the main function of modern state. The determination and types of national security in intercorrelation with the main state functions are covered. The author defines the types of modern state' functions in their connection with provision of national safety in the modern conditions.

*Key words:* the Republic of Kazakhstan, modern state, society, national security, definition and functions of the state, state, theoretical law aspect, administration bodies, power.

<sup>5</sup> Кутуков С. Б. Понятие национальной безопасности // <http://kutukov.info/p>.

<sup>6</sup> Электронный источник. Интернет-ресурс (Википедия – свободная энциклопедия) wiki.