

*Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования «РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО
ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ при ПРЕЗИДЕНТЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»*

**РОЛЬ СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В КООРДИНАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ**

Аннотация. В статье исследуется роль Совета Безопасности Российской Федерации в координации деятельности органов государственной власти в сфере национальной безопасности. Анализируется правовой статус Совета Безопасности, его институциональная природа и механизмы реализации координационной функции. Рассматриваются основные научные подходы к оценке его места в системе публичной власти, включая институционально-централизованный, функционально-координационный и критический. Выявляются ключевые проблемы реализации координационной функции, связанные с неопределенностью правового статуса решений, ведомственной разобщенностью и преобладанием ситуационного характера взаимодействия. Обосновывается вывод о двойственной природе Совета Безопасности и необходимости дальнейшей институционализации его координационной роли.

Ключевые слова: Совет Безопасности Российской Федерации, национальная безопасность, государственное управление, координация, органы государственной власти, межведомственное взаимодействие, стратегическое управление.

Abstract. The article examines the role of the Security Council of the Russian Federation in coordinating the activities of public authorities in the field of national security. The legal status of the Security Council, its institutional nature, and the mechanisms for implementing its coordinating function are analyzed. The main academic approaches to assessing its place within the system of public authority are considered, including the institutional-centralized, functional-coordination, and critical approaches. Key problems in the implementation of the coordinating function are identified, including the uncertainty of the legal status of its decisions, departmental fragmentation, and the predominance of situational interaction. The conclusion is substantiated regarding the dual nature of the Security Council and the need for further institutionalization of its coordinating role.

Keywords: Security Council of the Russian Federation, national security, public administration, coordination, public authorities, interagency interaction, strategic management.

Введение. Система обеспечения безопасности представляет собой совокупность взаимосвязанных субъектов, функционирование которых требует согласованности, оперативности и единства управленческих решений. В данной системе Совет Безопасности Российской Федерации занимает особое положение, выступая связующим звеном между различными уровнями публичной власти. Несмотря на формально закрепленный консультативный характер, данный орган фактически выполняет функции стратегического управления и координации, обеспечивая согласование деятельности федеральных и региональных органов государственной власти. В этой связи представляется необходимым комплексный анализ роли Совета Безопасности как координационного института, выявление особенностей его правового статуса, а также оценка эффективности реализуемых им механизмов взаимодействия органов государственной власти.

1. Правовой статус и институциональная природа Совета Безопасности Российской Федерации как координационного органа.

Роль Совета Безопасности Российской Федерации в координации деятельности органов государственной власти раскрывается через анализ его правового статуса, институциональной природы и фактических механизмов воздействия на систему государственного управления. При этом ключевое значение имеет то обстоятельство, что Совет Безопасности, будучи формально совещательным органом, на практике выполняет функции, выходящие за рамки консультативной деятельности.

В соответствии с Федеральным законом «О безопасности» Совет Безопасности определяется как орган, осуществляющий подготовку решений Президента Российской Федерации, а также координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения безопасности¹. Уже на уровне законодательного закрепления прослеживается двойственная природа данного института: с одной стороны, он не наделен самостоятельными властными полномочиями, с другой – выполняет функцию согласования и направления деятельности всей системы публичной власти.

Дополнительную конкретизацию координационной роли Совета Безопасности содержит Положение о нем, утвержденное Указом Президента Российской Федерации. В частности, закрепляется, что Совет Безопасности координирует работу федеральных органов исполнительной власти и органов субъектов Российской Федерации, организует деятельность межведомственных комиссий, а также осуществляет контроль за исполнением принятых решений². Таким образом, координация реализуется

¹ Федеральный закон "О безопасности" от 28.12.2010 N 390-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546/ (дата обращения: 02.04.2026).

² Указ Президента РФ от 07.03.2020 N 175 (ред. от 27.12.2024) "О некоторых вопросах Совета Безопасности Российской Федерации" (вместе с "Положением о Совете Безопасности Российской Федерации", "Положением об аппарате Совета Безопасности Российской Федерации") // СПС «КонсультантПлюс». – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_347217/ (дата обращения: 02.04.2026).

не только на уровне выработки решений, но и на стадии их исполнения, что придает деятельности Совета Безопасности управленческий характер.

Можно выделить несколько подходов к оценке роли Совета Безопасности в системе координации органов государственной власти.

Первый подход, институционально-централизованный, исходит из того, что Совет Безопасности выступает ключевым координационным центром всей системы обеспечения национальной безопасности. Так, А.Н. Жизневский, С.Н. Ульященко и Е.В. Уточкин прямо указывают на необходимость признания Совета Безопасности «единым и основным центром обеспечения безопасности на всех направлениях»³. В рамках данного подхода координация понимается как централизованное управление, обеспечивающее согласованность действий всех органов власти.

Подобная позиция во многом опирается на фактическую роль Президента Российской Федерации, возглавляющего Совет Безопасности. Поскольку именно Президент осуществляет общее руководство государственной политикой в сфере безопасности, Совет Безопасности становится инструментом институционального обеспечения этого руководства. Соответственно, координация приобретает вертикальный характер, выражающийся в доведении стратегических решений до органов исполнительной власти и контроле их реализации.

Второй подход, функционально-координационный, акцентирует внимание не столько на централизующей роли Совета Безопасности, сколько на его функции согласования позиций различных субъектов. В этом контексте Совет Безопасности рассматривается как площадка для межведомственного взаимодействия, обеспечивающая выработку согласованных решений по наиболее значимым вопросам безопасности. Такая интерпретация подтверждается и структурой самого Совета,

³ Жизневский, А. Н. Роль Совета Безопасности РФ в обеспечении национальной безопасности России и коллективной безопасности на территории СНГ // Молодой ученый. – 2016. – № 28 (132). – С. 648-650.

включающего межведомственные комиссии и научный совет, формируемые по различным направлениям деятельности⁴.

В рамках данного подхода координация понимается как процесс:

- согласования интересов различных органов государственной власти;
- формирования единой позиции по вопросам национальной безопасности;
- устранения противоречий между ведомственными решениями.

Вместе с тем ряд исследователей указывает на ограниченность такого механизма. В частности, А.Д. Копытов и А.А. Суханова отмечают, что юридическая сила решений Совета Безопасности остается недостаточно определенной, поскольку их реализация во многом зависит от последующего оформления в актах Президента или Правительства⁵. Это позволяет говорить о том, что координационная функция Совета Безопасности носит опосредованный характер.

2. Проблемы и ограничения координационной деятельности Совета Безопасности Российской Федерации.

Можно выделить и критический подход. Он связан с оценкой эффективности Совета Безопасности как координационного органа. В рамках данного подхода подчеркивается, что, несмотря на наличие формально закрепленных механизмов координации, их практическая реализация сталкивается с рядом проблем.

Во-первых, координация часто носит ситуационный характер. Как следует из анализа нормативных положений, значительная часть координационных полномочий реализуется в связи с подготовкой заседаний, оперативных совещаний и реагированием на конкретные угрозы⁶. Это свидетельствует о том, что деятельность Совета Безопасности в значительной

⁴ Совет безопасности РФ – М. : Большая российская энциклопедия, 2015. – С. 537–538.

⁵ Копытов А.Д., Суханова А.А. Актуальные вопросы существования и деятельности Совета Безопасности Российской Федерации: состав, основные задачи, юридическая сила принимаемых решений // Меридиан. – Режим доступа: <https://meridian-journal.ru/site/article8c68/?id=1388> (дата обращения: 02.04.2026).

⁶ Федеральный закон "О безопасности" от 28.12.2010 N 390-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546/ (дата обращения: 02.04.2026).

степени ориентирована на решение уже возникших проблем, а не на системное управление.

Во-вторых, сохраняется проблема ведомственной разобщенности. Несмотря на наличие межведомственных комиссий, координация не всегда трансформируется в устойчивое взаимодействие между органами власти. В результате решения, выработанные на уровне Совета Безопасности, могут реализовываться различными органами с учетом их собственных приоритетов.

В-третьих, отсутствует единый механизм постоянного информационного обмена. Координация осуществляется преимущественно в рамках заседаний и рабочих совещаний, что ограничивает ее эффективность в условиях динамично изменяющейся обстановки.

Отдельного внимания заслуживает вопрос о соотношении формальных и фактических функций Совета Безопасности. Формально он не является органом государственной власти в классическом понимании, однако фактически выполняет функции стратегического управления и координации⁷. Это позволяет говорить о его «надведомственном» характере.

В данном контексте координационная роль Совета Безопасности проявляется в следующих основных формах:

1. Стратегическая координация. Заключается в формировании долгосрочных приоритетов государственной политики в сфере безопасности и согласовании направлений деятельности различных органов власти.

2. Организационная координация. Реализуется через деятельность межведомственных комиссий, рабочих органов и аппарата Совета Безопасности, обеспечивающих взаимодействие между субъектами системы безопасности.

⁷ Толстых В. В. Совет Безопасности Российской Федерации: правовые основы деятельности // Право и государство: теория и практика. – 2016. – № 12 (144). – С. 32–36.

3. Контрольная координация. Связана с мониторингом исполнения решений и оценкой эффективности деятельности органов государственной власти в сфере безопасности.

4. Кризисная координация. Проявляется в условиях возникновения угроз и чрезвычайных ситуаций, когда требуется оперативное согласование действий различных органов власти⁸.

Заключение. Таким образом, можно сделать вывод, что Совет Безопасности Российской Федерации занимает центральное место в системе координации деятельности органов государственной власти в сфере национальной безопасности. Вместе с тем его координационная функция носит сложный и неоднозначный характер, сочетая элементы стратегического управления, межведомственного согласования и организационного контроля.

С одной стороны, Совет Безопасности обеспечивает интеграцию деятельности различных органов государственной власти и формирование единой государственной политики. С другой стороны, отсутствие четко закрепленных механизмов реализации его решений, зависимость от подзаконного регулирования и преобладание ситуационного характера координации ограничивают его потенциал как полноценного координационного центра.

Вместе с тем сохранение ситуационного характера координации, ведомственной разобщенности и отсутствия устойчивых процедур межведомственного взаимодействия свидетельствует о том, что потенциал Совета Безопасности как координационного центра реализуется не в полной мере. Фактически он выступает скорее инструментом стратегического согласования, нежели полноценным механизмом постоянного управленческого взаимодействия. Представляется, что дальнейшее развитие его координационной роли должно быть связано не только с уточнением

⁸ Крысин Б. В. Полномочия Совета Безопасности Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности России // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 8. – С. 112–116.

правового статуса и повышением юридической определенности принимаемых решений, но и с институционализацией устойчивых форм межведомственного взаимодействия. В противном случае сохраняется риск воспроизводства модели, при которой координация носит преимущественно эпизодический и реактивный характер, что ограничивает эффективность всей системы обеспечения национальной безопасности.

Список использованных источников

1. Федеральный закон "О безопасности" от 28.12.2010 N 390-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546/ (дата обращения: 02.04.2026).
2. Указ Президента РФ от 07.03.2020 N 175 (ред. от 27.12.2024) "О некоторых вопросах Совета Безопасности Российской Федерации" (вместе с "Положением о Совете Безопасности Российской Федерации", "Положением об аппарате Совета Безопасности Российской Федерации") // СПС «КонсультантПлюс». – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_347217/ (дата обращения: 02.04.2026).
3. Жизневский, А. Н. Роль Совета Безопасности РФ в обеспечении национальной безопасности России и коллективной безопасности на территории СНГ // Молодой ученый. – 2016. – № 28 (132). – С. 648-650.
4. Копытов А.Д., Суханова А.А. Актуальные вопросы существования и деятельности Совета Безопасности Российской Федерации: состав, основные задачи, юридическая сила принимаемых решений // Меридиан. – Режим доступа: <https://meridian-journal.ru/site/article8c68/?id=1388> (дата обращения: 02.04.2026).
5. Крысин Б. В. Полномочия Совета Безопасности Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности России // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 8. – С. 112–116.
6. Совет безопасности РФ – М. : Большая российская энциклопедия, 2015. – С. 537–538.

7. Толстых В. В. Совет Безопасности Российской Федерации: правовые основы деятельности // Право и государство: теория и практика. – 2016. – № 12 (144). – С. 32–36.