

**БЕЛГОРОДСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ МВД РОССИИ
ИМЕНИ И.Д. ПУТИЛИНА**

Э.В. Богмацера, А.А. Ерыгин

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ
И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОВЕТОВ БЕЗОПАСНОСТИ
СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Учебное пособие

**Белгород
Белгородский юридический институт МВД России
имени И.Д. Путилина
2017**

УДК 342.58
ББК 67.400.6
Б 73

Печатается по решению
редакционно-издательского совета
Бел ЮИ МВД России
имени И.Д. Путилина

Богмацера, Э. В.

Б 73 Правовые основы организации и деятельности советов безопасности субъектов Российской Федерации: учебное пособие / *Э. В. Богмацера, А. А. Ерыгин.* – Белгород: Бел ЮИ МВД России имени И.Д. Путилина, 2017. – 87 с.

ISBN 978-5-91776-189-3

Рецензенты:

Беляева О.В., кандидат юридических наук, доцент (Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова);

Русских А.В., начальник ИЛС УРЛС УМВД России по Белгородской области;

Мантулин О.В., секретарь Совета безопасности Белгородской области.

В учебном пособии рассматриваются состав, порядок формирования, задачи, основные направления деятельности советов безопасности субъектов Российской Федерации.

Учебное пособие предназначено для курсантов, слушателей, профессорско-преподавательского состава образовательных организаций системы МВД России.

УДК 342.58
ББК 67.400.6

ISBN 978-5-91776-189-3

© РИО Бел ЮИ МВД России
имени И.Д. Путилина, 2017

Оглавление

Введение	4
Глава 1. Теоретико-правовые основы обеспечения безопасности в Российской Федерации	6
1.1. Понятие и виды безопасности	6
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	<i>18</i>
1.2. Органы государственной власти в системе обеспечения национальной безопасности	19
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	<i>32</i>
Глава 2. Советы безопасности субъектов Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности	33
2.1. Правовая основа формирования советов безопасности субъектов Российской Федерации и их состав	33
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	<i>53</i>
2.2. Задачи, функции и порядок работы советов безопасности субъектов Российской Федерации	54
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	<i>77</i>
Заключение	78
Библиографический список	80

ВВЕДЕНИЕ

В Российской Федерации формируется правовая основа обеспечения безопасности, представляющая собой совокупность взаимосвязанных, внутренне согласованных нормативных правовых актов, содержащих юридические принципы и нормы, регулирующие общественные отношения в сфере обеспечения безопасности с целью их упорядочения, охраны и развития в соответствии с общественными потребностями.

В обеспечении безопасности в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»¹ участвуют не только федеральные, но и региональные органы государственной власти. При этом федеральный законодатель не устанавливает формы участия регионов в обеспечении безопасности, предоставляя им определённую самостоятельность. В структуре правительства (администрации) большинства российских регионов функционируют специальные органы исполнительной власти (министерства, департаменты, управления, комитеты), ведающие вопросами обеспечения безопасности. В ряде регионов² при высшем должностном лице субъекта Российской Федерации (руководителе высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) созданы советы безопасности в качестве консультативно-совещательных органов. В данном случае регионы ориентируются на федеральную модель, основанную на том, что Президент России формирует и возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации.

Основной целью подготовки и издания учебного пособия является формирование у всех, кто интересуется проблемами обеспечения безопасности, целостного представления о правовых основах организации и деятельности советов безопасности субъектов Российской Федерации и их роли в обеспечении безопасности на региональном уровне.

В первой главе учебного пособия представлены теоретико-правовые основы обеспечения безопасности Российской Федерации, необходимые для понимания особенностей обеспечения безопасности российских регионов. Сущность безопасности и её виды рассматриваются с учётом содержания не только Федерального закона «О безопасности» и Стратегии национальной безопасности Российской Федерации от 31 декабря 2015 г., но и утверждённых Президентом Российской Федерации в конце 2016 г. -

¹ Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 05.10.2015 № 285-ФЗ) «О безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 1. 3 января. Ст. 2.

² Согласно п. «в» ст. 2 Указа Президента РФ от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» **регион** – это часть территории Российской Федерации в границах территории субъекта Российской Федерации.

первой половине 2017 г. важнейших документов стратегического планирования: Доктрины информационной безопасности Российской Федерации, Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года, Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года.

Выявление роли федеральных органов государственной власти в системе обеспечения национальной безопасности важно в связи с тем, что руководители территориальных органов федеральных органов исполнительной власти правоохранительной направленности, как правило, входят в состав советов безопасности субъектов Российской Федерации.

Во второй главе учебного пособия характеризуются правовая основа формирования советов безопасности субъектов Российской Федерации и основные элементы их правового статуса: состав, права членов советов, задачи, функции, порядок работы и принятия решений, принципы их деятельности.

ГЛАВА 1.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1. Понятие и виды безопасности

Понятие «безопасность» в юридической науке и источниках права является многоплановым. В Конституции Российской Федерации 1993 г.¹ оно употребляется в различных значениях и в широком понимании этого слова. В ч. 3 ст. 55 и ч. 1 ст. 56 речь идет об условиях допустимости ограничения прав и свобод человека, среди которых указываются безопасность государства и граждан. При вступлении в должность Президент РФ приносит присягу, в которой обязуется защищать безопасность государства (ч. 1 ст. 82). Пункт «д» ч. 1 ст. 114 относит к ведению Правительства РФ обеспечение государственной безопасности. Кроме того, п. «ж» ст. 83 закрепляет полномочия Президента РФ по формированию и руководству Советом Безопасности РФ, статус которого определяется федеральным законом. Принципиальное значение имеет предписание п. «м» ст. 71, согласно которому безопасность находится в ведении Российской Федерации. Безопасность обеспечивается проведением единой государственной политики в этой области, выработкой и реализацией системы мер политического, экономического, правового, организационного, информационного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства. Статья 72 Конституции РФ (п. «б» и «д»)² относит к совместному ведению Российской Федерации и субъектов в её составе обеспечение общественной и экологической безопасности. Обеспечение общественной безопасности - с точки зрения реализации находящихся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов полномочий - требует «согласованных усилий федерального центра и регионов, направленных на защиту материальных и нематериальных социально значимых благ человека и общества в целом, что, в свою очередь, предполагает государственно-властное, в том числе принудительное, устранение факторов, несущих в себе угрозу обществу и личности, жизни, здоровью или имуществу граждан»².

Анализ нормативных и научных источников позволяет сделать вывод о том, что в отечественном законодательстве и научной литературе пока не выработан единый понятийный аппарат в сфере обеспечения безопасности. Это обстоятельство нередко приводит к неоднозначному пониманию содержания различных дефиниций. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

² Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). - 2-е изд., пересмотр. / под ред. В.Д. Зорькина // СПС «КонсультантПлюс». 2011.

«О безопасности» определяет основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации, полномочия и функции федеральных и региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления в области безопасности, а также статус Совета Безопасности Российской Федерации (ст. 1). В законе указываются виды безопасности, перечень которых не является исчерпывающим, при этом понятия «безопасность» и «национальная безопасность» фактически отождествляются. Такая трактовка не вполне корректна, поскольку безопасность по своему смыслу не только шире национальной безопасности, но она вбирает в себя национальную безопасность как элемент¹. Законодателю необходимо определить содержание таких понятий, как «национальная безопасность», «безопасность государства», «безопасность общества», «безопасность личности», «обеспечение безопасности», «внешние угрозы обеспечению национальной безопасности», «внутренние угрозы обеспечению национальной безопасности», «силы и средства обеспечения национальной безопасности». «Без полного и всестороннего толкования указанных понятий невозможно осуществить корректное понимание норм Федерального закона «О безопасности», поскольку в каждой статье идет упоминание названных правовых конструкций»².

В юридической литературе характеристика безопасности раскрывается, как правило, через категорию состояния защищённости жизненно важных ценностей личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Таким образом, «объектами безопасности выступают личность, общество и государство. Безопасность каждого из них предполагает выявление, устранение угроз их существованию и развитию, противодействие источникам таких угроз»³. Национальную безопасность следует рассматривать исходя из общего социального явления безопасности в соответствии с тремя областями развития окружающего мира – неживая природа, живая природа и человеческое общество. Такая точка зрения подтверждается тем, что «управление как объективно необходимая предпосылка жизнедеятельности социального организма осуществляется в неживой природе, в организмах (биологических системах), в обществе (социальных системах), взаимосвязанных и взаимозависимых между собой. Общее понятие безопасности жизнедеятельности рассматривается как защищённость всего материального мира и человеческого общества от негативных воздействий различного характера. В зависимости от объектов безопасность жизнедеятельности можно дифференцировать на безопасность существования человека, безопасность окружающей среды и национальную безопасность. Все

¹ Ильичёв И.Е. Основы теории национальной безопасности: курс лекций. – Белгород: Бел ЮИ МВД России, 2014. С. 23.

² Белокрылова Е.А., Бевзюк Е.А. Комментарий к Федеральному закону от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс».

³ Конституционное право России: учебник для студентов вузов / Б.С. Эбзеев [и др.]; под ред. Б.С. Эбзеева, Е.Н. Хазова, А.С. Прудникова. - 7-е изд., перераб. и доп. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. С. 639.

эти три вида безопасности взаимосвязаны и взаимозависимы, поскольку в них основным элементом является человек»¹.

Национальная безопасность в современных условиях представляет собой «государственно-правовой институт, включающий комплекс механизмов и структур по обеспечению состояния защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от угроз в различных сферах (военной, государственной, общественной, в том числе миграционной, пограничной, продовольственной, экономической, экологической, информационной, а также науки, технологий, образования, культуры и повышения качества жизни российских граждан)»². Национальная безопасность должна обеспечиваться на различных уровнях, поэтому она может рассматриваться как «процесс достижения состояния защищенности жизненно важных интересов и ценностей народа посредством принятия государствами, их объединениями экономических, идеологических, правотворческих мер на международном, общегосударственном и региональном уровнях по обеспечению незыблемости таких интересов и ценностей, состоящий во взаимодействии государства в лице компетентных органов с обществом, как в целом, так и его отдельными институтами, с индивидами, с международными организациями и иными государствами»³.

Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (ч. 4 ст. 18)⁴ «основой для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений в целях защиты национальных интересов Российской Федерации и обеспечения безопасности личности, общества и государства» называет Стратегию национальной безопасности Российской Федерации. В пункте 6 *Стратегии национальной безопасности Российской Федерации* от 31 декабря 2015 г.⁵ сформулировано понятие «**национальная безопасность**», означающее «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, 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 и

¹ Кардашова И.Б. О проблемах исследования обеспечения национальной безопасности // Административное право и процесс. 2014. № 5. С. 30.

² Степанов А.В. Понятие категории «национальная безопасность»: теоретико-правовой анализ // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2015. № 2. С. 16.

³ Вербицкая Т.В. Национальная безопасность как институт конституционного права: монография. – Москва: Мир науки, 2015. С. 18.

⁴ Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 г. № 277-ФЗ) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 26 (часть I). Ст. 3378.

⁵ Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 1. Ст. 212.

законодательством Российской Федерации, прежде всего, государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности. При этом элемент «национальная», происходящий от термина «нация», который первоначально употреблялся в этническом значении, в данном случае означает безопасность многонационального народа как носителя государственного суверенитета¹.

Согласно ст. 2 Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита – прямой и первоочередной конституционно-правовой обязанностью государства. Тем не менее, при определении предмета правового регулирования Федеральный закон «О безопасности» (ст. 1) на первое место ставит безопасность государства, затем общественную безопасность и даже экологическую безопасность, а лишь потом безопасность личности.

В *Стратегии национальной безопасности* от 31 декабря 2015 г. не проводится чёткого разграничения между государственной и общественной безопасностью. Согласно п. 42 **стратегическими целями государственной и общественной безопасности** являются «защита конституционного строя, суверенитета, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе, защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

К **основным угрозам государственной и общественной безопасности** *Стратегия национальной безопасности* (п. 43) относит:

- «разведывательную и иную деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, отдельных лиц, наносящую ущерб национальным интересам;

- деятельность террористических и экстремистских организаций, направленную на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, дестабилизацию работы органов государственной власти, уничтожение или нарушение функционирования военных и промышленных объектов, объектов жизнеобеспечения населения, транспортной инфраструктуры, устрашение населения, в том числе путем завладения оружием массового уничтожения, радиоактивными, отравляющими, токсичными, химически и биологически опасными веществами, совершения актов ядерного терроризма;

- деятельность радикальных общественных объединений и группировок, использующих националистическую и религиозно-экстремистскую идеологию, иностранных и международных неправительственных организаций, финансовых и экономических структур, а также частных лиц, направленную на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране, включая инспирирование «цветных революций», разрушение традиционных российских духовно-нравственных ценностей;

¹ Словарь международного права / Т.Г. Авдеева [и др.]; отв. ред. С.А. Егоров. - 3-е изд., перераб. и доп. – Москва: Статут, 2014. С. 20.

- деятельность преступных организаций и группировок, в том числе транснациональных, связанную с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, организацией незаконной миграции и торговлей людьми;

- деятельность, связанную с использованием информационных и коммуникационных технологий для распространения и пропаганды идеологии фашизма, экстремизма, терроризма и сепаратизма, нанесения ущерба гражданскому миру, политической и социальной стабильности в обществе;

- преступные посягательства, направленные против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности;

- коррупцию;

- стихийные бедствия, аварии и катастрофы, в том числе связанные с глобальным изменением климата, ухудшением технического состояния объектов инфраструктуры и возникновением пожаров».

В *Концепции общественной безопасности в Российской Федерации*, утверждённой Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 г. № Пр-2685¹, определяются основные источники угроз общественной безопасности, цели, задачи, принципы и основные направления деятельности уполномоченных государственных органов, а также органов местного самоуправления, иных органов и организаций, принимающих участие в обеспечении общественной безопасности. Под **общественной безопасностью** в Концепции (п. 4) понимается «состояние защищённости человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Согласно п. 5 *Концепции общественной безопасности* Российская Федерация при обеспечении общественной безопасности исходит из необходимости постоянного совершенствования системы обеспечения общественной безопасности, а также политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер:

а) «по предупреждению, выявлению и пресечению террористической и экстремистской деятельности, преступлений, связанных с коррупцией, незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, организацией незаконной миграции, торговлей людьми, а также других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, материальные и духовные ценности общества, критически важные и (или) потенциально опасные объекты инфраструктуры Российской Федерации;

б) по профилактике социальных и межнациональных конфликтов;

в) по предупреждению, ликвидации и (или) минимизации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая оказание первой помощи лицам, находящимся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни и здоровья;

¹ Официальный сайт Президента Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru>

г) по совершенствованию государственного управления в области пожарной, химической, биологической, ядерной, радиационной, гидрометеорологической, промышленной и транспортной безопасности;

д) по развитию международного сотрудничества в правоохранительной сфере, а также в области предупреждения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и ликвидации их последствий».

На уровне субъектов Российской Федерации сформированы несколько иные подходы к определению понятия «общественная безопасность». Так, согласно ст. 2 Закона Удмуртской Республики от 20 апреля 2001 г. № 14-РЗ (ред. от 10 апреля 2015 г. № 15-РЗ) «*О Совете общественной безопасности Удмуртской Республики*»¹ **общественная безопасность** – это «система общественных отношений, обеспечивающих защищенность жизненно важных интересов от различных условий и факторов, представляющих для них угрозу, в том числе неприкосновенность личности, жизни и здоровья населения, материальных и духовных ценностей, спокойствие, труд и отдых граждан, деятельность организаций, учреждений и предприятий на территории Удмуртской Республики, относящихся к основным объектам общественной безопасности». Под жизненно важными интересами в Законе понимается «совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности развития личности, общества и государственных институтов».

В Законе Свердловской области от 23 июня 1997 г. № 39-ОЗ (ред. от 17 февраля 2017 г. № 8-ОЗ) «*О Совете общественной безопасности Свердловской области*»² **общественная безопасность** понимается как «состояние и процесс обеспечения защиты прав и свобод граждан, жизненно важных интересов общества и государства от угроз, препятствующих их нормальной жизнедеятельности» (ч. 1 ст. 2). **Составными элементами общественной безопасности** являются:

1) «система мер, обеспечивающая прогнозирование и предупреждение проявления угроз личности, обществу и государству, смягчение их негативных последствий, осуществление контроля за их предотвращением и устранением;

2) возможность общества своевременно распознать и оценить все классы угроз личности, обществу и государству и принять необходимые меры по их устранению;

3) взаимодействие в целях обеспечения общественной безопасности всех органов государственной власти, органов местного самоуправления, правоохранительных органов, граждан и организаций, а также сотрудничество с другими субъектами Российской Федерации;

4) реальное знание опасностей и их возможных последствий».

Расширение областей применения информационных технологий, являясь фактором развития экономики и совершенствования функционирования общественных и государственных институтов, одновременно порождает новые информационные угрозы, поэтому актуальной является информационная безопасность.

¹ Удмуртская правда. 2001. № 62.

² Собрание законодательства Свердловской области. 1997. № 6 (1997). Ст. 976.

В *Доктрине информационной безопасности Российской Федерации* от 5 декабря 2016 г. на основе анализа основных информационных угроз и оценки состояния информационной безопасности определены стратегические цели и основные направления обеспечения информационной безопасности с учетом стратегических национальных приоритетов Российской Федерации. Согласно пп. «в» п. 2 Доктрины **информационная безопасность** представляет «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних информационных угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод человека и гражданина, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальная целостность и устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации, оборона и безопасность государства»¹.

Доктрина информационной безопасности Российской Федерации определяет также **национальные интересы в информационной сфере**, которыми являются, в частности:

- «обеспечение и защита конституционных прав и свобод человека и гражданина в части, касающейся получения и использования информации, неприкосновенности частной жизни при использовании информационных технологий, обеспечение информационной поддержки демократических институтов, механизмов взаимодействия государства и гражданского общества;

- развитие в Российской Федерации отрасли информационных технологий и электронной промышленности, а также совершенствование деятельности производственных, научных и научно-технических организаций по разработке, производству и эксплуатации средств обеспечения информационной безопасности, оказанию услуг в области обеспечения информационной безопасности;

- доведение до российской и международной общественности достоверной информации о государственной политике Российской Федерации и ее официальной позиции по социально значимым событиям в стране и мире, применение информационных технологий в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в области культуры» (п. 8).

Стратегия национальной безопасности от 31 декабря 2015 г. (п. 55) к **стратегическим целям обеспечения национальной безопасности** относит «развитие экономики страны, обеспечение экономической безопасности и создание условий для развития личности, перехода экономики на новый уровень технологического развития, вхождения России в число стран - лидеров по объему валового внутреннего продукта и успешного противостояния влиянию внутренних и внешних угроз». Главными стратегическими **угрозами национальной безопасности в области экономики** являются, в частности, «ее низкая конкурентоспособность, сохранение экспортно-сырьевой модели развития и высокая зависимость от внешнеэкономической конъюнктуры, отставание в разработке и внедрении перспективных технологий, незащищенность национальной финансовой системы от действий нерезидентов и спекулятивного ино-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 50. Ст. 7074.

странного капитала, регистрация прав собственности в отношении значительной части организаций в иностранных юрисдикциях, ухудшение состояния и истощение сырьевой базы, сокращение добычи и запасов стратегически важных полезных ископаемых, сохранение значительной доли теневой экономики, условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений, незаконной миграции, неравномерное развитие регионов».

В *Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года* от 13 мая 2017 г.¹ **экономическая безопасность** понимается как «состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации». Согласно п. 15 *Стратегии* основными **направлениями государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности** являются:

- 1) «развитие системы государственного управления, прогнозирования и стратегического планирования в сфере экономики;
- 2) обеспечение устойчивого роста реального сектора экономики;
- 3) создание экономических условий для разработки и внедрения современных технологий, стимулирования инновационного развития, а также совершенствование нормативно-правовой базы в этой сфере;
- 4) устойчивое развитие национальной финансовой системы;
- 5) сбалансированное пространственное и региональное развитие Российской Федерации, укрепление единства ее экономического пространства;
- 6) повышение эффективности внешнеэкономического сотрудничества и реализация конкурентных преимуществ экспортно ориентированных секторов экономики;
- 7) обеспечение безопасности экономической деятельности;
- 8) развитие человеческого потенциала».

Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года определяет также основные задачи по сбалансированному пространственному и региональному развитию Российской Федерации, укреплению единства ее экономического пространства, к которым относятся, в частности:

- 1) «совершенствование системы территориального планирования с учетом вызовов и угроз национальной безопасности Российской Федерации;
- 2) совершенствование национальной системы расселения, создание условий для развития городских агломераций;
- 3) сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации;
- 4) расширение и укрепление хозяйственных связей между субъектами Российской Федерации, создание межрегиональных производственных и инфраструктурных кластеров».

¹ Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 20. Ст. 2902.

В *Стратегии национальной безопасности* от 31 декабря 2015 г. поставлена **задача обеспечения продовольственной безопасности**, которая осуществляется за счёт: а) «достижения продовольственной независимости Российской Федерации; б) ускоренного развития и модернизации агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов, пищевой промышленности и инфраструктуры внутреннего рынка; в) повышения эффективности государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей и расширения их доступа на рынки сбыта продукции; г) развития племенного дела, селекции, семеноводства и аквакультуры (рыбоводства), формирования достаточных федеральных фондов семян сельскохозяйственных растений (в том числе страховых фондов семян), развития производства комбикормов, белково-витаминных, минеральных добавок и премиксов, ветеринарных (зоотехнических) препаратов; д) повышения плодородия почв, предотвращения истощения и сокращения площадей сельскохозяйственных земель и пахотных угодий; е) недопущения бесконтрольного оборота генно-инженерно-модифицированных организмов, предназначенных для выпуска в окружающую среду, и продукции, полученной с применением таких организмов или содержащей их; ж) совершенствования системы технического регулирования, санитарного и фитосанитарного надзора, контроля в области обеспечения безопасности пищевых продуктов для здоровья человека; з) подготовки научных работников и высококвалифицированных специалистов в области сельского хозяйства» (п. 54).

Составной частью национальной безопасности является **экологическая безопасность**. Указом Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. № 176 утверждена *«Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года»*¹, представляющая собой документ стратегического планирования, определяющий основные вызовы и угрозы экологической безопасности, цели, задачи и механизмы реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности. Однако при этом Стратегия не содержит определения понятия «экологическая безопасность», которое может означать состояние защищенности окружающей среды, населения, территорий, хозяйственных и иных объектов от различных угроз, возникающих вследствие негативных изменений окружающей среды в результате чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и противоправных деяний.

Целями государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности являются «сохранение и восстановление природной среды, обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека и устойчивого развития экономики, ликвидация накопленного вреда окружающей среде вследствие хозяйственной и иной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата». Для достижения целей с учетом вызовов и угроз экологической безопасности должны быть решены следующие основные задачи:

¹ Указ Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 17. Ст. 2546.

а) «предотвращение загрязнения поверхностных и подземных вод, повышение качества воды в загрязненных водных объектах, восстановление водных экосистем;

б) предотвращение дальнейшего загрязнения и уменьшение уровня загрязнения атмосферного воздуха в городах и иных населенных пунктах;

в) эффективное использование природных ресурсов, повышение уровня утилизации отходов производства и потребления;

г) ликвидация накопленного вреда окружающей среде;

д) предотвращение деградации земель и почв;

е) сохранение биологического разнообразия, экосистем суши и моря;

ж) смягчение негативных последствий воздействия изменений климата на компоненты природной среды».

В условиях постоянного повышения мобильности граждан происходит ускоренный рост объектов транспортной инфраструктуры, что приводит к необходимости обеспечения транспортной безопасности на законодательном уровне с последующим применением нормативных положений на практике. Согласно п. 9 ст. 1 Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ (ред. от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ) «*О транспортной безопасности*» **транспортная безопасность** – это состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства¹. Под актом незаконного вмешательства понимается противоправное действие (бездействие), в том числе террористический акт, угрожающее безопасной деятельности транспортного комплекса, повлекшее за собой причинение вреда жизни и здоровью людей, материальный ущерб либо создавшее угрозу наступления таких последствий. Основными угрозами транспортной безопасности являются террористические и диверсионные акции, противоправные действия в отношении пассажиров, хищение, повреждение или уничтожение грузов, чрезвычайные происшествия (аварии), иные случаи незаконного вмешательства в функционирование транспорта. Транспортную безопасность также можно представить в более широком смысле – «как состояние транспортной системы Российской Федерации, позволяющее обеспечивать национальную безопасность и национальные интересы в области транспортной деятельности, устойчивость транспортной деятельности, предотвращать вред здоровью и жизни людей, минимизировать ущерб имуществу и окружающей среде, а также общенациональный экономический ущерб при осуществлении транспортной деятельности»².

Одной из важнейших составляющих национальной безопасности страны является **энергетическая безопасность**, которая, согласно *Энергетической стратегии России на период до 2030 года*³, означает «состояние защищенности страны, ее граждан, общества, государства и экономики от угроз надежному

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 7. Ст. 837.

² Титова Н.К. Понятие и содержание терминов «транспортная безопасность» и «угроза транспортной безопасности»: теоретический аспект // Транспортное право. 2012. № 3. С. 30.

³ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 г. № 1715-р «Об Энергетической стратегии России на период до 2030 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 48. Ст. 5836.

топливо- и энергообеспечению». Эти угрозы определяются внешними (геополитическими, макроэкономическими, конъюнктурными) факторами, а также состоянием и функционированием энергетического сектора страны. Обеспечение энергетической безопасности определяется «ресурсной достаточностью, экономической доступностью, экологической и технологической допустимостью. Ресурсная достаточность определяет физические возможности бездефицитного обеспечения энергоресурсами национальной экономики и населения, экономическая доступность - рентабельность такого обеспечения при соответствующей конъюнктуре цен, экологическая и технологическая допустимость - возможность добычи, производства и потребления энергоресурсов в рамках существующих на каждом этапе технологий и экологических ограничений, определяющих безопасность функционирования энергетических объектов».

Безопасность личности – одна из основных составляющих национальной безопасности, означающая защищенность жизненно важных интересов личности, благодаря которой обеспечиваются устойчивое развитие государства, а также своевременное выявление, предупреждение и нейтрализация реальных и потенциальных угроз правам и интересам личности. Безопасность личности складывается из личной, политической, социально-экономической и духовной безопасности человека и гражданина, соответствующих основным видам конституционных прав и свобод. Основными компонентами личной безопасности выступают личная неприкосновенность, достойная оплата труда, экономическая доступность продуктов питания, доступность благоприятной окружающей среды, свобода совести и вероисповедания.

Понятие безопасности личности носит комплексный характер и сочетает в себе элементы других видов безопасности: экономической, общественной, политической, информационной и других. Государство и общество состоит из отдельных личностей. Поэтому граница между безопасностью государства, общества и личности в действительности весьма условна. Эти виды безопасности взаимодополняют друг друга. Обеспечение безопасности государства непосредственно связано с деятельностью по обеспечению безопасности личности. «Создавая условия для реализации прав и свобод человека и гражданина, государственные органы, по сути, обеспечивают государственную безопасность, устраняя причины возникновения угроз и опасностей государственной безопасности или предупреждая их возникновение. Поэтому безопасность личности – неотъемлемая составляющая правового государства и верховенства закона, а права личности – это одновременно и средство достижения интересов общества и государства»¹.

Стратегия национальной безопасности от 31 декабря 2015 г., как уже было отмечено, не устанавливает исчерпывающего перечня видов безопасности. В частности, в юридической науке ведётся разработка понятия «**конституционная безопасность**», которое, по мнению П.П. Баранова, необходимо рассматривать как «реальную системную и комплексную защищенность от внут-

¹ Федотова Ю.Г. Безопасность личности как элемент конституционной безопасности Российской Федерации // Адвокатская практика. 2014. № 4. С. 58.

ренных и внешних угроз основ конституционного строя, призванных обеспечить суверенитет и государственную целостность России как правового государства, единство ее правовой системы и социально-экономического пространства, верховенство Конституции, незыблемость демократических основ организации публичной власти, правового статуса личности и правовых основ функционирования гражданского общества»¹. Более того, высказывается суждение о том, что «в современных условиях термин "безопасность" постепенно интегрируется с понятием конституционной безопасности, способным заменить понятие национальной безопасности. Конституционная безопасность включает в себя безопасность личности, общества и государства, стабильность конституционного строя»².

Отметим, что в Конституции РФ содержится ряд норм, направленных на обеспечение конституционной безопасности. В частности, ст. 13 запрещает «создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни». Для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в Российской Федерации и в её отдельных местностях может вводиться в соответствии с федеральным конституционным законом правовой режим чрезвычайного положения и предусматриваться отдельные ограничения прав и свобод граждан с указанием пределов и срока их действия (ст. 56). Конституция предусматривает возможность ограничения прав и свобод граждан и в других случаях, предусмотренных федеральным законом, необходимых для защиты основ конституционного строя (ст. 55).

В целом для преодоления разночтений в определении понятия «безопасность» целесообразно законодательное определение её видов, что будет способствовать разработке стратегии и тактики выявления и противодействия угрозам национальной безопасности.

¹ Баранов П.П. Конституционная безопасность Российской Федерации: вопросы теории и практики // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 8 (63). С. 19.

² Федотова Ю.Г. Конституционный строй Российской Федерации и достижение его стабильности путем обеспечения конституционной безопасности // Современное право. 2015. № 3. С. 27.

Вопросы для самоконтроля

1. В каком контексте употребляется понятие «безопасность» в Конституции Российской Федерации 1993 г.?
2. Охарактеризуйте предмет регулирования Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности».
3. Раскройте содержание понятия «национальная безопасность» в соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации от 31 декабря 2015 г.
4. Как соотносятся понятия «национальная безопасность», «безопасность государства», «безопасность общества», «безопасность личности»?
5. Перечислите основные угрозы государственной и общественной безопасности.
6. Какие меры обеспечения общественной безопасности предусматривает Концепция общественной безопасности в Российской Федерации от 14 ноября 2013 г.?
7. Охарактеризуйте национальные интересы в информационной сфере в соответствии с Доктриной информационной безопасности Российской Федерации от 5 декабря 2016 г.
8. Решение каких задач предусматривает Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года?
9. Раскройте содержание понятия «транспортная безопасность».
10. Назовите основные направления государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности.
11. Какие направления обеспечения продовольственной безопасности предусматривает Стратегия национальной безопасности Российской Федерации от 31 декабря 2015 г.?
12. Как соотносится понятие «безопасность личности» с иными видами безопасности?

1.2. Органы государственной власти в системе обеспечения национальной безопасности

Обеспечение национальной безопасности неразрывно связано с деятельностью государства. «Только оно может, опираясь на свой аппарат, властные органы, деятельность которых поставлена в жесткие рамки и подкрепляется соответствующими правовыми актами, обеспечить покой граждан, создать благоприятные условия для их жизни и деятельности. Никакие другие социальные силы не смогут выполнить этой задачи»¹. Согласно ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» государственная политика в области обеспечения безопасности является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации и представляет собой совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, организационных, социально-экономических, военных, правовых, информационных, специальных и иных мер.

В *Стратегии национальной безопасности Российской Федерации* от 31 декабря 2015 г. **обеспечение национальной безопасности** определяется как «реализация органами государственной власти и органами местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества политических, военных, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности и удовлетворение национальных интересов». При этом обеспечение национальной безопасности является «целенаправленной деятельностью государственных, негосударственных (общественных) институтов и граждан по выявлению и предупреждению угроз безопасности личности, общества и государства и защите национальных интересов Российской Федерации»².

Под **системой обеспечения национальной безопасности** в *Стратегии* понимается «совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов государственной власти и органов местного самоуправления и находящихся в их распоряжении инструментов» (п. 6). Система обеспечения национальной безопасности должна иметь «оптимальную для определенного периода развития государства структуру, обладающую необходимой надежностью, обеспечивающей выполнение функций в полном объеме, и разумной достаточностью, ограниченной возможностями государства ее формировать и содержать. Система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации функционирует на основе правовых средств, поскольку только право может обеспечить ее эффективную и согласованную деятельность»³.

¹ Мигачев Ю.И., Молчанов Н.А. Правовые основы национальной безопасности (административные и информационные аспекты) // Административное право и процесс. 2014. № 1. С. 47.

² Кардашова И.Б. Общественная система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Административное право и процесс. 2016. № 11. С. 21.

³ Кардашова И.Б. Современная система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Административное право и процесс. 2013. № 9. С. 31.

Более узким является понятие «**государственная система обеспечения национальной безопасности**», означающее совокупность государственных органов, принимающих участие в процессе выработки и реализации решений в области национальной безопасности, которые можно дифференцировать на четыре группы: 1) органы, основные функции которых связаны с управлением в области обеспечения национальной безопасности (Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации); 2) орган, специально созданный для обеспечения национальной безопасности (Совет Безопасности Российской Федерации); 3) комитеты палат Федерального Собрания Российской Федерации, занимающиеся вопросами безопасности (комитет по безопасности и противодействию коррупции в Государственной Думе и комитет по вопросам обороны и безопасности в Совете Федерации); 4) органы, задачи которых заключаются в выявлении и устранении внутренних и внешних угроз (органы законодательной, исполнительной, судебной властей). Основу государственной системы обеспечения национальной безопасности составляют «органы законодательной, исполнительной и судебной власти, реализующие меры политического, правового, организационного, экономического, военного и иного характера, направленные на обеспечение безопасности личности, общества и государства»¹.

Органы местного самоуправления, которые в соответствии со ст. 12 Конституции Российской Федерации не входят в систему органов государственной власти, признаются самостоятельными субъектами системы обеспечения национальной безопасности, имеющими собственные функции и право нормативного регулирования в пределах предоставленной компетенции. При этом между системой обеспечения национальной безопасности и системой обеспечения безопасности муниципальных образований возникают принципиальные различия, обусловленные, во-первых, масштабным фактором, во-вторых, связанными с масштабным фактором полномочиями и функциями, которыми Федеральный закон «*О безопасности*» наделяет органы государственной власти Российской Федерации и субъектов в её составе и муниципальные образования. Указанные различия касаются прежде всего состава и структуры сил обеспечения безопасности муниципальных образований, тогда как средства обеспечения национальной безопасности и безопасности муниципальных образований качественно (содержательно) практически совпадают, различаясь, может быть, лишь количественно².

Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «*О безопасности*» определяет полномочия органов государственной власти в области обеспечения безопасности. Основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности определяет **Президент Российской Федерации**, который, согласно ст. 8:

¹ Кардашова И.Б. Современная система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Административное право и процесс. 2013. № 9. С. 31.

² Безопасность муниципальных образований: монография / И.Е. Ильичёв [и др.]. – Белгород: Бел ЮИ МВД России, 2015. С. 26.

1) «определяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности;

2) утверждает стратегию национальной безопасности Российской Федерации, иные концептуальные и доктринальные документы в области обеспечения безопасности;

3) формирует и возглавляет Совет Безопасности;

4) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых он осуществляет¹;

5) в порядке, установленном Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 г. № 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;

б) 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;

7) решает в соответствии с законодательством Российской Федерации вопросы, связанные с обеспечением защиты: а) информации и государственной тайны; б) населения и территорий от чрезвычайных ситуаций».

Федеральный закон «О безопасности» определяет **Совет Безопасности Российской Федерации** в качестве «конституционного совещательного органа, осуществляющего подготовку решений Президента РФ по вопросам обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности» (ч. 1 ст. 13).

¹ Согласно Указу Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 г. № 636 (ред. от 3 апреля 2017 г. № 141) «О структуре федеральных органов исполнительной власти» **Президент руководит деятельностью** Министерства внутренних дел России; Министерства по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий; Министерства иностранных дел; Министерства обороны; Министерства юстиции; Федеральной службы безопасности; Федеральной службы войск национальной гвардии; Федеральной службы исполнения наказаний; Федеральной службы судебных приставов; Государственной фельдъегерской службы; Службы внешней разведки; Федеральной службы охраны; Федеральной службы по финансовому мониторингу; Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству; Федеральной службы по техническому и экспортному контролю; Федерального агентства по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству; Федерального архивного агентства, Главного управления специальных программ Президента Российской Федерации; Управления делами Президента Российской Федерации.

Основными задачами Совета Безопасности Российской Федерации являются:

1) «обеспечение условий для осуществления Президентом Российской Федерации полномочий в области обеспечения безопасности;

2) формирование государственной политики в области обеспечения безопасности и контроль за ее реализацией;

3) прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности, оценка военной опасности и военной угрозы, выработка мер по их нейтрализации;

4) подготовка предложений Президенту Российской Федерации: а) о мерах по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий; б) о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности; в) о введении, продлении и об отмене чрезвычайного положения;

5) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации принятых Президентом Российской Федерации решений в области обеспечения безопасности;

6) оценка эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности» (ч. 1 ст. 14).

К основным функциям Совета Безопасности Российской Федерации относятся:

1) «рассмотрение вопросов обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, 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;

2) анализ информации о реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности, о социально-политической и об экономической ситуации в стране, о соблюдении прав и свобод человека и гражданина;

3) разработка и уточнение стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, а также критериев и показателей обеспечения национальной безопасности;

4) осуществление стратегического планирования в области обеспечения безопасности;

5) рассмотрение проектов законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам, отнесенным к ведению Совета Безопасности;

6) подготовка проектов нормативных правовых актов Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности и осуществления контроля деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности;

7) организация работы по подготовке федеральных программ в области обеспечения безопасности и осуществление контроля за их реализацией;

8) организация научных исследований по вопросам, отнесенным к ведению Совета Безопасности» (ч. 2 ст. 14).

Президент Российской Федерации может возложить на Совет Безопасности иные задачи и функции в соответствии с законодательством Российской Федерации. Так, Указом Президента Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 590 «*Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации*»¹ определены такие **задачи Совета Безопасности**, как подготовка Президенту Российской Федерации предложений: «о введении и об 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; а также формирование основных направлений государственной внешней и военной политики».

Совет Безопасности в соответствии со своими задачами и функциями образует рабочие органы – постоянные **межведомственные комиссии Совета Безопасности и научный совет при Совете Безопасности**. В настоящее время действуют семь межведомственных комиссий: 1) по безопасности в экономической и социальной сфере; 2) по военной безопасности; 3) по информационной безопасности; 4) по общественной безопасности; 5) по проблемам Содружества Независимых Государств, 6) по проблемам стратегического планирования; 7) по экологической безопасности.

Одним из самых значимых субъектов обеспечения безопасности выступает Правительство Российской Федерации. В ст. 10 Федерального закона «*О безопасности*» установлены **полномочия Правительства Российской Федерации** в рассматриваемой сфере, которые включают, в частности:

1) «участие в определении основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности;

2) формирование федеральных целевых программ в области обеспечения безопасности² и обеспечение их реализации;

3) установление компетенции федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых оно осуществляет;

4) организация обеспечения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления средствами и ресурсами, необходимыми для выполнения задач в области обеспечения безопасности».

¹ Указ Президента Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 590 (ред. от 25.07.2014 № 529) «Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 19. Ст. 2721.

² См. Постановление Правительства Российской Федерации от 3 октября 2013 г. № 864 г. «О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах»; Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2012 г. № 1481 «О федеральной целевой программе «Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года».

Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»¹ к полномочиям Правительства в сфере обеспечения безопасности относит, в частности:

- «обеспечение проведения единой государственной политики в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;
- участие в разработке и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства;
- осуществление мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан, по охране собственности и общественного порядка, по борьбе с преступностью и другими общественно опасными явлениями» (ст. 18, 19).

В ст. 20 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ определены полномочия Правительства по обеспечению обороны и государственной безопасности, среди которых:

- «осуществление необходимых мер по обеспечению обороны и государственной безопасности Российской Федерации;
- организация оснащения вооружением и военной техникой, обеспечение материальными средствами, ресурсами и услугами Вооруженных Сил РФ, других войск и воинских формирований;
- обеспечение выполнения государственных целевых программ и планов развития вооружения, а также программ подготовки граждан по военно-учетным специальностям;
- обеспечение социальных гарантий для военнослужащих и иных лиц, привлекаемых в соответствии с федеральными законами к обороне или обеспечению государственной безопасности Российской Федерации;
- принятие мер по охране Государственной границы Российской Федерации;
- руководство гражданской обороной».

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 г. № 636 (ред. от 3 апреля 2017 г. № 141) «О структуре федеральных органов исполнительной власти»² среди федеральных министерств, **руководство деятельностью которых осуществляет Правительство**, федеральных служб и федеральных агентств, подведомственных этим федеральным министерствам, большинство имеют полномочия в сфере обеспечения безопасности: Министерство **здравоохранения** (Федеральное медико-биологическое агентство); Министерство **образования и науки** (Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки); Министерство **природных ресурсов и экологии** (Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, Федеральное агентство водных ресурсов, Федеральное агентство лесного хозяйства, Федеральное агентство по недропользованию); Министерство **связи и массовых коммуникаций** (Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных тех-

¹ Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (ред. от 28 декабря 2016 г. № 12-ФКЗ) «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 51. Ст. 5712.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 22. Ст. 2754.

нологий и массовых коммуникаций, Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям, Федеральное агентство связи); Министерство **сельского хозяйства** (Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору); Министерство **транспорта** (Федеральная служба по надзору в сфере транспорта, Федеральное агентство воздушного транспорта, Федеральное дорожное агентство, Федеральное агентство железнодорожного транспорта, Федеральное агентство морского и речного транспорта); Министерство **финансов** (Федеральная налоговая служба, Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка, Федеральная таможенная служба); Министерство **экономического развития** (Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии, Федеральная служба государственной статистики); Министерство энергетики.

Указом Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 г. № 636 определены также **федеральные службы и федеральные агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации**: Федеральная антимонопольная служба; Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека; Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору; Федеральное агентство по государственным резервам; Федеральное агентство научных организаций; Федеральное агентство по делам национальностей.

При определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в рассматриваемой сфере Федеральный закон «О безопасности» лаконичен: «выполнение задач в области обеспечения безопасности в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации» (ст. 11). Важнейшие функции по обеспечению национальной безопасности выполняют Федеральная служба безопасности, Министерство внутренних дел Российской Федерации, Федеральная служба войск национальной гвардии.

Федеральная служба безопасности – это федеральный орган исполнительной власти, который, согласно Указу Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960 (ред. от 16.05.2017 № 213) «*Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации*»¹, осуществляет «государственное управление в области обеспечения безопасности, борьбы с терроризмом, защиты и охраны государственной границы, охраны внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов, обеспечивающим информационную безопасность и непосредственно реализующим основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности, а также координирующим контрразведывательную деятельность федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на ее осуществление».

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 33. Ст. 3254.

Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ (ред. от 18 июня 2017 г. № 127-ФЗ) «О Федеральной службе безопасности»¹ определяет основные направления деятельности органов ФСБ, включающие контрразведывательную деятельность; борьбу с терроризмом; борьбу с преступностью; разведывательную деятельность; пограничную деятельность; обеспечение информационной безопасности (ст. 8).

В ст. 12 Закона установлены **обязанности органов федеральной службы безопасности**, среди которых, в частности:

а) «информировать Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации и по их поручениям федеральные органы государственной власти, а также органы государственной власти субъектов Российской Федерации об угрозах безопасности Российской Федерации;

б) выявлять, предупреждать, пресекать разведывательную и иную деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленную на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации;

в) добывать разведывательную информацию в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации, повышения ее экономического, научно-технического и оборонного потенциала;

г) выявлять, предупреждать, пресекать и раскрывать преступления, дознание и предварительное следствие по которым отнесены законодательством к ведению органов федеральной службы безопасности, а также осуществлять розыск лиц, совершивших указанные преступления или подозреваемых в их совершении;

д) выявлять, предупреждать, пресекать, раскрывать и расследовать готовящиеся, совершающиеся и совершенные террористические акты, а также добывать информацию о событиях или действиях, создающих угрозу терроризма;

е) разрабатывать и осуществлять во взаимодействии с другими государственными органами меры по борьбе с коррупцией, незаконным оборотом оружия и наркотических средств, контрабандой, деятельностью незаконных вооруженных формирований, преступных групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации;

ж) обеспечивать в пределах своих полномочий безопасность в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях, их органах управления и в органах, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, таможенных органах и войсках национальной гвардии Российской Федерации;

з) обеспечивать в пределах своих полномочий безопасность объектов оборонного комплекса, атомной энергетики, транспорта и связи, жизнеобеспечения крупных городов и промышленных центров, других стратегических объектов, а также безопасность в сфере космических исследований, приоритетных научных разработок;

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 15. Ст. 1269.

и) обеспечивать в пределах своих полномочий безопасность федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

к) участвовать в разработке и реализации мер по защите сведений, составляющих государственную тайну; осуществлять контроль за обеспечением сохранности сведений, составляющих государственную тайну, в государственных органах, воинских формированиях, на предприятиях, в учреждениях и организациях независимо от форм собственности; в установленном порядке осуществлять меры, связанные с допуском граждан к сведениям, составляющим государственную тайну;

л) проводить во взаимодействии с федеральным органом исполнительной власти в области внешней разведки мероприятия по обеспечению безопасности учреждений и граждан Российской Федерации за ее пределами;

м) осуществлять в пределах своих полномочий меры по обеспечению защиты и охраны Государственной границы РФ, защиты и охраны экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории, исключительной экономической зоны и континентального шельфа РФ, а также меры по государственному контролю в сфере охраны морских биологических ресурсов, в том числе меры по контролю за судами, осуществляющими рыболовство в отношении трансграничных видов рыб и далеко мигрирующих видов рыб в открытом море, в соответствии с международными договорами Российской Федерации и (или) законодательством Российской Федерации;

н) обеспечивать во взаимодействии с органами внутренних дел безопасность представительств иностранных государств на территории Российской Федерации;

о) участвовать в пределах своих полномочий совместно с другими государственными органами в обеспечении безопасности проводимых на территории Российской Федерации общественно-политических, религиозных и иных массовых мероприятий;

п) осуществлять регистрацию и централизованный учет радиоданных и радиоизлучений передающих радиоэлектронных средств; выявлять на территории Российской Федерации радиоизлучения передающих радиоэлектронных средств, работа которых представляет угрозу безопасности Российской Федерации, а также радиоизлучения передающих радиоэлектронных средств, используемых в противоправных целях;

р) участвовать в соответствии с законодательством в решении вопросов, касающихся приема в гражданство Российской Федерации и выхода из него, въезда на территорию Российской Федерации и выезда за ее пределы граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, а также режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации».

В обеспечении национальной безопасности значительна роль органов внутренних дел. **Министерство внутренних дел Российской Федерации** возглавляет всю специализированную отраслевую систему органов исполнитель-

ной власти, осуществляющей управление внутренними делами, которое можно рассматривать в широком и узком смысле слова. В широком смысле – как элемент государственного управления, решающий совокупность вопросов, входящих во внутреннюю компетенцию государства, с определенными целями, задачами, функциями. В узком смысле – как «особую отрасль государственного управления, основным назначением которой является обеспечение личной и имущественной безопасности граждан, общественного порядка и общественной безопасности от преступных и иных противоправных посягательств»¹.

МВД России является федеральным органом исполнительной власти, функции которого имеют первостепенное значение для обеспечения национальной безопасности. МВД России в приоритете ведает вопросами обеспечения общественной безопасности, что подтверждается его полномочиями, закрепленными в Указе Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 «*Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации*»². К **полномочиям МВД России в области обеспечения безопасности** относятся: «организация и проведение мероприятий по обеспечению безопасности граждан и правопорядка в общественных местах; формирование государственной политики в области безопасности дорожного движения и участие в реализации основных направлений обеспечения безопасности дорожного движения; обеспечение совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления безопасности граждан и общественного порядка в общественных местах на территории субъектов Российской Федерации». Таким образом, органы внутренних дел осуществляют «многофункциональную деятельность, место и роль которой в механизме обеспечения национальной безопасности заключаются в реализации национальных интересов (обеспечении конституционных прав и свобод граждан, участии в обеспечении социальной стабильности общества, осуществлении в России социально ориентированной рыночной экономики, поддержании соответствующего уровня экологической безопасности, ограждении общества от терроризма и др.) по противодействию угрозам национальной безопасности»³.

Составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел является полиция, которая предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, а также для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности. Основные **направления деятельности полиции** определены в ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 7 февраля 2011 г.

¹ Сулова Г.Н. МВД России как субъект обеспечения национальной безопасности // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 7. С. 119.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 52 (часть V). Ст. 7614.

³ Мазов С.Г. Роль органов внутренних дел в обеспечении национальной безопасности // Труды Академии управления МВД России. 2012. № 2 (22). Ст. 122.

№ 3-ФЗ (ред. от 18 июня 2017 г. № 122-ФЗ) «О полиции»¹, из них к обеспечению безопасности относятся: а) «защита личности, общества, государства от противоправных посягательств; б) предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; в) обеспечение правопорядка в общественных местах; г) обеспечение безопасности дорожного движения; д) государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц».

Новым элементом государственной системы обеспечения национальной безопасности является **Федеральная служба войск национальной гвардии**, созданная Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации»². На указанную Федеральную службу возложено решение следующих основных задач:

а) «участие совместно с органами внутренних дел в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения;

б) участие в борьбе с терроризмом и в обеспечении правового режима контртеррористической операции;

в) участие в борьбе с экстремизмом;

г) участие в территориальной обороне Российской Федерации;

д) охрана важных государственных объектов и специальных грузов в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации;

е) оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране государственной границы Российской Федерации;

ж) осуществление федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности, а также осуществление вневедомственной охраны».

Более детально предназначение войск национальной гвардии определено Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»³. Войска национальной гвардии являются государственной военной организацией, предназначенной для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина. В частности, к **задачам войск национальной гвардии** Закон (ч. 1 ст. 2) относит:

- «федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области за деятельностью подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны;

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

² Российская газета. 2016. № 73.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 27 (часть I). Ст. 4159.

- охрану особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии, в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, охрану имущества физических и юридических лиц по договорам».

Полномочия палат Федерального Собрания Российской Федерации в области обеспечения безопасности Федеральным законом «О безопасности» (ст. 9) определены в самом общем виде. Государственная Дума ФС РФ принимает федеральные законы в области обеспечения безопасности, Совет Федерации ФС РФ: 1) рассматривает принятые Государственной Думой ФС РФ федеральные законы в области обеспечения безопасности; 2) утверждает указ Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения.

В палатах Федерального Собрания формируются соответствующие комитеты, к ведению которых относятся вопросы безопасности (комитет по безопасности и противодействию коррупции в Государственной Думе и комитет по вопросам обороны и безопасности в Совете Федерации).

*Регламент Совета Федерации*¹ к **вопросам ведения комитета по обороне и безопасности** относит, в частности:

- «предварительное рассмотрение указов Президента Российской Федерации о введении военного положения, чрезвычайного положения;

- предварительное рассмотрение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;

- предварительное рассмотрение вопросов внутренней и внешней безопасности Российской Федерации;

- финансирование военной организации государства и ее компонентов, обороны страны и безопасности государства;

- обеспечение взаимодействия с Организацией Договора о коллективной безопасности;

- вопросы статуса и защиты государственной границы Российской Федерации, воздушного пространства Российской Федерации, национальных интересов Российской Федерации в территориальном море, на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, в Мировом океане;

- транспортную безопасность, в том числе безопасность дорожного движения;

- пожарную безопасность;

- гражданскую и территориальную оборону, предупреждение чрезвычайных ситуаций и ликвидацию их последствий;

- военную службу, правоохранительную службу и службу в таможенных органах» (п. 5 ст. 30).

¹ Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 января 2002 г. № 33-СФ (ред. от 19 июля 2017 г. № 271-СФ) «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 7. Ст. 635.

В государственную систему обеспечения безопасности входят не только федеральные органы государственной власти, но и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, которые в соответствии со ст. 12 Федерального закона «*О безопасности*» в пределах своей компетенции «обеспечивают исполнение законодательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности». Конкретные полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливаются иными федеральными и региональными нормативными правовыми актами. Так, согласно п. 24 *Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации*, утверждённой Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120¹, **органы государственной власти субъектов Российской Федерации** во взаимодействии с федеральными органами государственной власти:

- «реализуют с учетом региональных особенностей единую государственную экономическую политику в области обеспечения продовольственной безопасности;
- разрабатывают и принимают нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации по вопросам обеспечения продовольственной безопасности;
- формируют и поддерживают необходимые запасы и резервы продовольствия в субъектах Российской Федерации;
- обеспечивают ведение мониторинга состояния продовольственной безопасности на территории субъектов Российской Федерации».

Федеральный закон от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ (ред. от 19 июля 2011 г. № 248-ФЗ) «*О радиационной безопасности населения*»² к **полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения радиационной безопасности** относит:

- «разработку в соответствии с положениями указанного Федерального закона законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ;
- разработку и реализацию региональных (территориальных) программ в области обеспечения радиационной безопасности;
- организацию контроля за радиационной обстановкой на соответствующей территории в пределах своих полномочий;
- участие в организации и проведении оперативных мероприятий в случае угрозы возникновения радиационной аварии;
- обеспечение условий для реализации и защиты прав граждан и соблюдения интересов государства в области обеспечения радиационной безопасности в пределах своих полномочий;
- участие в реализации мероприятий по ликвидации последствий радиационных аварий на соответствующей территории».

¹ Указ Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // Российская газета. 2010. № 21.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 3. Ст. 141.

В целом эффективность функционирования государственной системы обеспечения национальной безопасности, с учётом размера территории страны, различного уровня экономического развития субъектов Российской Федерации, многонационального и многоконфессионального состава, во многом зависит от степени координации федерального центра и регионов, от вклада субъектов Российской Федерации в общее дело обеспечения безопасности.

Вопросы для самоконтроля

1. Как соотносятся понятия «обеспечение национальной безопасности» и «система обеспечения национальной безопасности»?
2. Раскройте содержание понятия «государственная система обеспечения национальной безопасности».
3. Охарактеризуйте основные полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности.
4. Перечислите основные задачи Совета Безопасности Российской Федерации.
5. Назовите основные функции Совета Безопасности Российской Федерации.
6. Какие межведомственные комиссии созданы в Совете Безопасности Российской Федерации?
7. Перечислите основные полномочия Правительства Российской Федерации в области обеспечения безопасности.
8. Назовите основные направления деятельности органов Федеральной службы безопасности.
9. Охарактеризуйте основные полномочия Министерства внутренних дел Российской Федерации в области обеспечения безопасности.
10. Какие задачи в области обеспечения безопасности возложены на Федеральную службу войск национальной гвардии Российской Федерации?
11. Какова роль палат Федерального Собрания Российской Федерации в государственной системе обеспечения национальной безопасности?
12. Какое место в государственной системе обеспечения безопасности Федеральный закон «О безопасности» отводит органам государственной власти субъектов Российской Федерации?

Глава 2.

Советы безопасности субъектов Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности

2.1. Правовая основа формирования советов безопасности субъектов Российской Федерации и их состав

Национальная безопасность включает безопасность Российской Федерации и субъектов в её составе. Не случайно в *Стратегии национальной безопасности Российской Федерации* от 31 декабря 2015 г. речь идёт о необходимости «консолидации усилий федеральных органов государственной власти, других государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества по созданию благоприятных внутренних и внешних условий для реализации национальных интересов и стратегических национальных приоритетов Российской Федерации» (п. 3).

Указом Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 13 утверждены *Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года*, в которых государственная политика регионального развития определяется как «система приоритетов, целей, задач, мер и действий федеральных органов государственной власти по политическому и социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». Однако в этом основополагающем документе вопросы обеспечения региональной безопасности не получили должного отражения. Лишь в заключительном пункте 9 констатируется, что «успешная реализация государственной политики регионального развития сформирует дополнительные условия для достижения целей государства в области национальной безопасности, развития межнациональных и межконфессиональных отношений»¹.

Сущность региональной безопасности (безопасности субъектов Российской Федерации) состоит в такой организации жизнедеятельности субъекта Российской Федерации, при которой он мог бы стабильно функционировать, развиваться, противодействовать угрозам различного рода. **Структура региональной безопасности** может быть представлена в следующем виде:

а) «объекты региональной безопасности – интересы личности, общества и субъекта Российской Федерации, существование и жизнедеятельность которых могут подвергаться внешним, внутренним и трансграничным угрозам;

¹ Указ Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 4. Ст. 637.

б) субъекты обеспечения региональной безопасности – это должностные лица, органы и организации, действующие в системе региональной безопасности;

в) предмет обеспечения региональной безопасности – это ее цели, задачи и функции по предупреждению, пресечению и нейтрализации любых опасностей, угрожающих существованию личности, общества и государства, а также созданию условий для развития субъекта Российской Федерации, отвечающих измерениям современной цивилизации;

г) методы и средства обеспечения региональной безопасности, которые могут использоваться субъектами в процессе функционирования системы региональной безопасности»¹.

Главным системообразующим фактором системы обеспечения региональной безопасности является деятельность её субъектов, в первую очередь органов государственной власти субъектов Российской Федерации, реализующих свои цели с помощью разнообразных средств и методов, включая политические, организационные, правовые, экономические. Региональные органы государственной власти в Федеральном законе «О безопасности» названы в числе субъектов, координирующих деятельность по обеспечению безопасности (ст. 6). Принцип координации деятельности по обеспечению безопасности предполагает «единство и согласованность в области подготовки, принятия и реализации государством властных и иных решений, воздействующих на состояние защищенности личности от внутренних и внешних угроз»².

Полномочия региональных органов государственной власти Федеральный закон «О безопасности» не устанавливает, но определяет их основную функцию – «обеспечение исполнения федерального законодательства в области обеспечения безопасности» (ст. 12). Представляется, что роль региональных органов государственной власти в рассматриваемой сфере неоправданно сужена, так как согласно п.п. «б» и «д» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ от 12 декабря 1993 г. обеспечение общественной и экологической безопасности относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов в её составе, что предполагает право регионов осуществлять нормативно-правовое регулирование в сфере обеспечения безопасности.

Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 7 июля 2017 г. № 107-ФЗ) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (п. 2 ст. 26.3)³ к ведению **региональных органов государственной власти** по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета), относит решение таких вопросов в сфере безопасности, как:

¹ Кирьянов А.Ю. Региональная безопасность в системе национальной безопасности // Российский судья. 2005. № 9. С. 18.

² Белокрылова Е.А., Бевзюк Е.А. Комментарий к Федеральному закону от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс». 2012.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 42. Ст. 5005.

- «предупреждение чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидация их последствий, реализации мероприятий, направленных на спасение жизни и сохранение здоровья людей при чрезвычайных ситуациях»;

- предупреждение ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования систем жизнеобеспечения населения, и ликвидация их последствий;

- осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения и обеспечение безопасности дорожного движения на них;

- осуществление мер, направленных на укрепление гражданского единства, межнационального и межконфессионального согласия, защиту прав национальных меньшинств, социальную и культурную адаптацию мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов и обеспечение межнационального и межконфессионального согласия;

- организация и осуществление на территории субъекта Российской Федерации мероприятий по предупреждению терроризма и экстремизма, минимизации их последствий;

- создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований».

Для обеспечения региональной безопасности важное значение имеет деятельность **законодательных (представительных) органов государственной власти субъекта Российской Федерации**, которую не следует сводить только к основной функции – осуществлению законодательного регулирования¹. Важным структурным элементом законодательных органов субъектов Российской Федерации являются постоянные комитеты и комиссии, создаваемые для углубленной проработки проектов принимаемых решений, предварительного рассмотрения законопроектов, поступивших из Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, законодательных инициатив и обращений представительных органов иных регионов; контроля исполнения региональных законов; организации и проведения депутатских слушаний, конференций, совещаний, заседаний «круглых столов», семинаров.

Основы правового статуса постоянных комитетов и комиссий закрепляются в региональных законах о представительных органах (Новосибирская область, г. Севастополь²), специальными законами (Республика Мордовия³), а более детально регулируются регламентами законодательных органов (Белгород-

¹ Ерыгин А.А., Ерыгина В.И. Правовые основы формирования и деятельности законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации (на примере Белгородской областной Думы): монография. – Белгород: Белгородский юридический институт МВД России имени И. Д. Путилина, 2016. С. 182-214.

² Закон города Севастополя от 10 июля 2014 г. № 35-ЗС (ред. от 7 июня 2016 г. № 6) «О Законодательном Собрании города Севастополя» // Севастопольские известия. 2014. № 63-64 (1685).

³ Закон Республики Мордовия от 10 марта 1995 г. № 62-1 (ред. от 27 октября 2016 г. № 86-3) «О комитетах и комиссиях Государственного Собрания Республики Мордовия» // Известия Мордовии. 1995. № 58.

ская область, Томская область) и положениями (Воронежская область, Московская область, Тульская область). Система постоянных комитетов и комиссий строится по функционально-отраслевому принципу, т.е. они создаются по наиболее важным, значимым направлениям деятельности регионального законодательного (представительного) органа в соответствующих сферах, в том числе в области обеспечения безопасности. В редких случаях рассматриваемые органы именуются буквально «комитет по безопасности» (Белгородская областная Дума¹), «комиссия по безопасности» (Московская городская Дума²). Чаще учреждаются комитеты и комиссии, ведающие вопросами, относящимися к нескольким сферам: комитет по конституционному и избирательному законодательству, законности, правопорядку и безопасности Парламента Республики Ингушетия, комитет по законности, правопорядку и общественной безопасности Законодательной Думы Хабаровского края, комитет по транспорту, дорожному хозяйству и безопасности Воронежской областной Думы, комитет по вопросам государственной власти и региональной безопасности Московской областной Думы, комитет по государственному строительству, безопасности и местному самоуправлению Тульской областной Думы.

В ведении **постоянных комитетов и комиссий региональных законодательных (представительных) органов в сфере безопасности** находится правовое регулирование:

- 1) обеспечения контроля информационной безопасности (Белгородская областная Дума, Московская областная Дума);
- 2) организации охраны общественной безопасности (Белгородская областная Дума, Тульская областная Дума, Законодательная Дума Хабаровского края, Парламент Республики Ингушетия);
- 3) безопасности дорожного движения (Воронежская областная Дума, Тульская областная Дума);
- 4) защиты прав, законных интересов и личной безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях (Белгородская областная Дума, Московская областная Дума, Московская городская Дума);
- 5) обеспечения профилактики, контроля пожарной безопасности (Тульская областная Дума, Московская областная Дума, Законодательная Дума Хабаровского края)³.

¹ Постановление Белгородской областной Думы от 30 мая 2002 г. № 8 (ред. от 22 марта 2016 г. № П/6-27-6) «Об утверждении Регламента Белгородской областной Думы» // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2002. № 39.

² Постановление Московской городской Думы от 19 ноября 2014 г. № 316 (ред. от 25 января 2017 г. № 2) «Об утверждении Положения о комиссиях Московской городской Думы» // Ведомости Московской городской Думы. 2015. № 12 (часть 1). Ст. 371.

³ Ерыгин А.А., Марченко Р.Р. О статусе постоянных комитетов и комиссий законодательных органов субъектов Российской Федерации в сфере обеспечения безопасности // Актуальные проблемы частного и публичного права: сборник научных трудов Всерос. науч.-практ. конф.: Волгоград, 28 октября 2016 г. Вып. 9. – Волгоград: ВА МВД России, 2017. С. 245-248.

К полномочиям высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере обеспечения безопасности Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ относит осуществление мер:

а) «по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, охране собственности и общественного порядка, противодействию терроризму и экстремизму, борьбе с преступностью;

а.1) по обеспечению государственных гарантий равенства прав, свобод и законных интересов человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств; предотвращению ограничения прав и дискриминации по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности; защите прав национальных меньшинств; социальной и культурной адаптации мигрантов; профилактике межнациональных (межэтнических) конфликтов и обеспечению межнационального и межконфессионального согласия» (п. 2 ст. 21).

В основных законах ряда субъектов Российской Федерации закрепляются нормы о компетенции регионов в обеспечении безопасности. *Устав (Основной закон) Ханты-Мансийского автономного округа (ч. 1 ст. 75)*¹ предписывает органам государственной власти автономного округа в пределах их компетенции принимать «меры по обеспечению законности, правопорядка и общественной безопасности». *Конституция Кабардино-Балкарской Республики (ч. 2 ст. 62)* провозглашает, что Республика «участвует в обеспечении безопасности и обороноспособности Российской Федерации, оснащении ее Вооруженных Сил всем необходимым»². Согласно п. «м» ст. 82 *Устава (Основного закона) Томской области*³ Администрация области осуществляет в пределах своих полномочий мероприятия по обеспечению обороны, государственной безопасности, мобилизационной подготовке и гражданской обороне, выполнению законодательства о воинской обязанности. Такой подход согласуется с Федеральным законом от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 г. № 259-ФЗ) «Об обороне»⁴, который предусматривает обязанность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации во взаимодействии с органами военного управления в пределах своей компетенции обеспечивать исполнение законодательства в области обороны (ст. 7); военно-транспортную обязанность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (ст. 1), планирование непосредственной подготовки к переводу и перевода органов государственной власти субъектов Российской Федерации на работу в условиях военного времени (п. 6 ст. 2), мобилизационную подготовку органов государственной власти субъектов Российской Федерации (п. 7 ст. 2).

¹ Устав (Основной закон) Ханты-Мансийского автономного округа от 26 апреля 1995 г. № 4-ОЗ (ред. от 30 января 2016 г. № 1-ОЗ) // Новости Югры. 1995. № 5.

² Конституция Кабардино-Балкарской Республики от 1 сентября 1997 г. № 28-РЗ (ред. от 19 октября 2015 г. № 40-РЗ) // Кабардино-Балкарская правда. 1997. № 177.

³ Устав (Основной закон) Томской области от 31 июля 1995 г. № 136 (ред. от 15 мая 2015 г. № 64-ОЗ) // Томский вестник. 1995. № 154.

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 23. Ст. 2750.

В субъектах Российской Федерации наиболее существенные полномочия по обеспечению безопасности принадлежат региональным органам исполнительной власти, систему которых, как правило, возглавляет высшее должностное лицо субъекта РФ¹. В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» высшее должностное лицо субъекта региона обеспечивает «координацию деятельности региональных органов исполнительной власти с иными региональными органами государственной власти и может организовывать взаимодействие органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления и общественными объединениями» (пп. «д.1» п. 7 ст. 18).

Полномочия высших должностных лиц субъектов Российской Федерации конкретизированы в региональных законах. Так, согласно п. 2. ст. 65 *Конституции Ингушетии* от 27 февраля 1994 г. (ред. от 13 апреля 2016 г. № 1-РЗП) Глава Республики является гарантом Конституции Ингушетии, принимает необходимые меры по защите прав и свобод человека и гражданина, охране безопасности и территориальной целостности Республики, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления. Конституционный закон Республики Северная Осетия-Алания от 17 января 2006 г. № 1-РКЗ (ред. от 8 июля 2016 г. № 1-РКЗ) «О Главе Республики Северная Осетия-Алания»² обязывает Главу Республики принимать меры по обеспечению общественной безопасности в соответствии с федеральным и республиканским законодательством; создавать в порядке, установленном Президентом Российской Федерации, координационные органы по обеспечению правопорядка (п. 7 ст. 6).

Иной подход к обеспечению безопасности, не раскрывающий содержание полномочий региональных органов государственной власти, получил отражение в ст. 49 *Устава Хабаровского края* от 30 ноября 1995 г. № 150 (ред. от 23 ноября 2016 г. № 218), согласно которому «обеспечение безопасности личности, населения, общества и государства на территории края осуществляют Вооруженные Силы Российской Федерации, внутренние войска, органы внутренних дел и федеральной службы безопасности, органы налоговой службы, службы по ликвидации чрезвычайных ситуаций, формирования гражданской обороны, органы, обеспечивающие безопасность ведения работ в промышленности, энергетике, на транспорте и в сельском хозяйстве, службы обеспечения средств связи и информации, таможня, природоохранные органы, органы охраны здоровья населения и иные органы в пределах своей компетенции»³.

¹ Ерыгин А.А., Кравцова Е.А. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации: учебное пособие. – Белгород: Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина, 2016. С. 80.

² Северная Осетия. 2006. № 31 (24582).

³ Тихоокеанская звезда. 1996. № 7. 13 января. № 8. 16 января.

При этом краевая Дума и Губернатор края получают информацию о состоянии безопасности в крае в пределах своей компетенции.

В зависимости от органа, координирующего деятельность по обеспечению региональной безопасности, субъекты Российской Федерации можно условно разделить на две группы. К первой группе относятся регионы, в структуре высшего исполнительного органа государственной власти которых создаются **специальные органы, ведающие вопросами безопасности**: Комитет правопорядка и безопасности Ленинградской области, Департамент административных органов и общественной безопасности Владимирской области, Управление обеспечения безопасности жизнедеятельности населения Правительства Саратовской области, Министерство региональной безопасности и контроля Рязанской области, Министерство общественной безопасности Челябинской области.

Задачи указанных органов существенно различаются. Так, основной задачей Комитета региональной безопасности Курской области является «участие в реализации единой государственной политики в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и пожарной безопасности Курской области»¹, что отражает узкий подход к пониманию сущности региональной безопасности. Напротив, более широко определено предназначение учреждённого в декабре 2016 г. Министерства общественной безопасности Свердловской области, которое участвует в реализации Губернатором области полномочий «по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения на территории области общественной безопасности, законности и правопорядка, противодействия терроризму, профилактики правонарушений, наркомании, противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, исполнения законодательства Российской Федерации в области обороны на территории области, подготовки граждан к военной службе, проведения призыва граждан на военную службу, воинского учета»².

Во второй группе регионов созданы **советы безопасности в качестве консультативно-совещательных органов при высших должностных лицах субъектов Российской Федерации** (руководителях высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации). Юридическая природа совета безопасности проявляется в его социальном назначении, порядке формирования, специфике состава, функциях, характере принимаемых решений. Основы правового статуса совета безопасности закрепляются в нормативных правовых актах федерального и регионального уровня. Так, *Положение о взаимодействии и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных*

¹ Постановление Губернатора Курской области от 7 марта 2013 г. № 96-пг (ред. от 10 апреля 2017 г. № 121-пг) «Об утверждении Положения о комитете региональной безопасности Курской области» // Курская правда. 2013. № 28.

² Постановление Правительства Свердловской области от 16 декабря 2016 г. № 868-ПП «О Министерстве общественной безопасности Свердловской области» // Областная газета. 2016. № 240.

органов исполнительной власти от 5 декабря 2005 г. № 725¹ предоставляет высшим должностным лицам российских регионов право проводить совещания и создавать консультативно-совещательные и (или) координационные органы с участием представителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (п. 5).

Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2005 г. № 773 (ред. от 7 декабря 2016 г. № 656) «Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти»² высшие должностные лица субъектов Российской Федерации наделены полномочиями по организации взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти соответствующего региона и территориальных органов МВД России, МЧС России, Министерства юстиции России, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы судебных приставов, федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных служб и федеральных агентств, подведомственных этим министерствам. Предоставленные высшим должностным лицам российских регионов координационные полномочия реализуются ими при формировании советов безопасности.

В основных законах субъектов Российской Федерации координационные полномочия высших должностных лиц регионов получили дальнейшее развитие. Согласно ст. 17 *Устава Белгородской области*³ «в целях координации деятельности органов государственной власти области и органов местного самоуправления муниципальных образований, а также для привлечения общественности к процессу осуществления государственной власти Губернатор может создавать совещательные и консультационные органы – комиссии и советы. В их состав могут входить должностные лица органов государственной власти области и органов местного самоуправления, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, представители общественности». При этом советы и комиссии не могут наделяться самостоятельными полномочиями и не входят в систему органов государственной власти Белгородской области.

Конституции ряда республик прямо предусматривают создание совета безопасности. Так, согласно п. 10 ст. 78 *Конституции Дагестана*⁴ Глава Республики формирует и возглавляет Совет Безопасности. Глава Удмуртии формирует и возглавляет Совет общественной безопасности Республики, статус ко-

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2005 г. № 725 (ред. от 8 декабря 2008 г. № 930) «О взаимодействии и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 50. Ст. 5311.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 27. Ст. 2730.

³ Закон Белгородской области от 31 декабря 2003 г. № 108 (ред. от 22 декабря 2016 г. № 125) «Устав Белгородской области» // Белгородские известия. 2004. № 4-5.

⁴ Конституция Республики Дагестан от 10 июля 2003 г. № (ред. от 4 декабря 2015 г. № 109) // Дагестанская правда. 2003. 26 июля. № 159.

того определяется республиканским законом, а также принимает меры по обеспечению общественной безопасности в Удмуртской Республике в соответствии с федеральным законодательством¹. В соответствии с *Конституцией Кабардино-Балкарской Республики* от 1 сентября 1997 г. № 28-РЗ (ред. от 19 октября 2015 г. № 40-РЗ)² Глава Республики формирует и возглавляет Совет по экономической и общественной безопасности, статус которого определяется также республиканским законом (п. «л» ст. 81). Однако фактически статус Совета определён Указом Президента Кабардино-Балкарии от 17 ноября 2006 г. № 144-УП (ред. от 22 мая 2014 г. № 116-УГ) «О Совете по экономической и общественной безопасности Кабардино-Балкарской Республики»³. Более последовательны при решении рассматриваемого вопроса законодатели Чукотки: согласно ст. 17.1 *Устава автономного округа* от 28 ноября 1997 г. № 26-ОЗ (ред. от 7 ноября 2016 г. № 109-ОЗ) статус Совета безопасности определяется законом автономного округа⁴.

Однако в большинстве субъектов Российской Федерации правовой статус советов безопасности определяется нормативными правовыми актами высших должностных лиц регионов. *Положение о Совете экономической и общественной безопасности Чеченской Республики* утверждено Указом Главы Республики от 29 мая 2012 г. № 96, при этом Совет является «постоянно действующим совещательным органом, обеспечивающим подготовку решений не только Главы, но и Правительства Республики по вопросам обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина, законности, правопорядка, экономической и общественной безопасности»⁵.

В Адыгее, г. Севастополе, Томской и Ульяновской областях советы безопасности учреждены в качестве органов при высших должностных лицах субъектов Российской Федерации, поэтому их правовой статус определяется положениями, утверждаемыми указами (постановлениями) глав регионов. В Белгородской, Свердловской и Челябинской областях, Чукотском автономном округе, Башкортостане, Дагестане, Ингушетии, Кабардино-Балкарии, Татарстане, Удмуртской и Чеченской Республиках советы безопасности – это органы субъектов Российской Федерации, в связи с чем для урегулирования их правового положения, на наш взгляд, необходимо принятие регионального закона. В действительности такие законы действуют лишь в Чукотском автономном округе, Свердловской области и Удмуртской Республике.

¹ П. 15 ст. 47 Конституции Удмуртской Республики от 7 декабря 1994 г. № 663-ХП (ред. от 8 декабря 2016 г. № 16-РЗ) // Известия Удмуртской Республики. 1994. № 198-199.

² Кабардино-Балкарская правда. 1997. № 177.

³ Кабардино-Балкарская правда. 2006. № 301. 18 ноября; № 303-304. 21 ноября.

⁴ Закон Чукотского автономного округа от 24 мая 2002 г. № 29-ОЗ (ред. от 30 мая 2014 г. № 41-ОЗ) «О Совете Безопасности Чукотского автономного округа» // Ведомости. 2002. № 16 (86).

⁵ Указ Главы Чеченской Республики от 29 мая 2012 г. № 96 (ред. от 12 января 2017 г. № 5) «О Совете экономической и общественной безопасности Чеченской Республики» // Вести Республики. 2012. № 120 (1803).

Статус совета безопасности в региональном законодательстве определяется по-разному: конституционный орган (Башкортостан, Дагестан), консультативный орган (Татарстан), совещательный орган (Адыгея, Белгородская, Иркутская и Челябинская области), совещательный и консультативный орган (Удмуртская Республика), постоянно действующий совещательный орган (Чеченская Республика, Свердловская область), постоянно действующий коллегиальный совещательный орган (Чукотский автономный округ), координирующий, совещательный орган (Томская область), коллегиальный совещательный орган (Ингушетия, Кабардино-Балкария, г. Севастополь, Ульяновская область). Например, Совет безопасности Белгородской области предназначен «для подготовки решений Губернатора области по вопросам обеспечения защищенности жизненно важных интересов жителей области в соответствии с единой государственной политикой России в области обеспечения безопасности»¹. Специфика правового статуса Совета Безопасности Татарстана в том, что он осуществляет подготовку решений не только Президента и Кабинета Министров Республики, но и Государственного Совета - республиканского законодательного (представительного) органа по вопросам обеспечения защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства².

Некоторые российские регионы пошли по пути создания органов, ведающих обеспечением отдельных видов безопасности. В частности, в Башкортостане, Удмуртии, Свердловской областях действуют **Советы общественной безопасности**, в Кабардино-Балкарской и Чеченской Республиках – **Советы экономической и общественной безопасности**. *Положение о Совете Безопасности Республики Ингушетия*³ определяет Совет в качестве коллегиального совещательного органа, обеспечивающего подготовку решений Главы Республики по вопросам обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина, законности, правопорядка, общественной безопасности, а также взаимодействия территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и республиканских органов исполнительной власти в проведении единой государственной политики в области экономической и общественной безопасности.

При создании советов безопасности региональные элиты исходили, вероятно, из предписаний п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации, которая относит к совместному ведению Российской Федерации и субъектов в её составе обеспечение общественной безопасности. Между тем *Стратегия национальной безопасности Российской Федерации* от 31 декабря 2015 г. не устанавливает исчерпывающего перечня видов безопасности. После утверждения

¹ Постановление Губернатора Белгородской области от 19 мая 2004 г. № 122 (ред. от 8 ноября 2016 г. № 118) «О Совете безопасности Белгородской области» // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2004. № 60 (март-июнь).

² Указ Президента Республики Татарстан от 13 сентября 1999 г. № УП-719 (ред. от 15 ноября 2016 г. № УП-1006) «Об образовании Совета Безопасности Республики Татарстан» // Республика Татарстан. 1999. № 184.

³ Указ Президента Республики Ингушетия от 24 марта 2009 г. № 64 (ред. от 23 июня 2016 г. № 128) «Вопросы Совета Безопасности Республики Ингушетия. – Режим доступа: <http://www.sovbez06.ru/o-sovete-bezopasnosti-respubliki-ingushetiya/>

Указом Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 *Доктрины информационной безопасности Российской Федерации* можно ожидать учреждения региональных советов безопасности в данной сфере¹. Однако, по нашему мнению, более перспективен вариант создания «универсального» совета безопасности, предполагающего комплексный подход к обеспечению безопасности.

Законодательство всех субъектов Российской Федерации, где предусмотрено создание советов безопасности, право их формирования предоставляет высшему должностному лицу региона, которое своим указом (постановлением) назначает членов Совета. Однако в некоторых регионах устанавливается «обязательный» перечень членов советов безопасности. Так, **членами Совета общественной безопасности Свердловской области** являются председатель Законодательного Собрания области, первый заместитель и (или) заместитель Губернатора области в соответствии с распределением обязанностей членов Правительства области, руководитель Администрации Губернатора области, Уполномоченный по правам человека в области, секретарь Совета общественной безопасности и иные лица, назначаемые Губернатором области².

В состав советов безопасности субъекта Российской Федерации, по общему правилу, входят председатель, секретарь и члены совета. Председателем совета безопасности является высшее должностное лицо субъекта региона, которое самостоятельно (Дагестан, Ингушетия, Чеченская Республика) либо по представлению секретаря совета безопасности (Белгородская область, Башкортостан) назначает членов Совета.

Нормативные правовые акты субъектов РФ определяют **полномочия председателя совета безопасности**, как правило, лаконично. Так, **Глава Республики Адыгея – Председатель Совета безопасности**: 1) назначает Секретаря и членов Совета; 2) руководит работой Совета; 3) утверждает планы работы Совета; 4) определяет место и время заседаний Совета; 5) проводит заседания Совета; 6) утверждает решения Совета³.

Председатель Совета общественной безопасности Свердловской области: 1) организует работу Совета; 2) определяет повестку дня заседаний Совета; 3) ведет заседания Совета или поручает их проведение одному из членов Совета; 4) не реже одного раза в год представляет областному Законодательному Собранию доклад об обеспечении общественной безопасности в области (ч. 2 ст. 13).

Законодательством ряда регионов предусмотрена должность **заместителя председателя совета безопасности**. В Адыгее указанную должность занимает Премьер-министр Республики, в Томской области – заместитель Губернатора

¹ См., например, Постановление Губернатора Хабаровского края от 20 апреля 2002 г. № 236 (ред. от 3 июля 2017 г. № 76) «О совете по информационной безопасности при Губернаторе Хабаровского края».

² Областной закон от 23 июня 1997 г. № 39-ОЗ (ред. от 17 февраля 2017 г. № 8-ОЗ) «О Совете общественной безопасности Свердловской области» // Областная газета. 1997. № 96.

³ Указ Президента Республики Адыгея от 7 апреля 2005 г. № 36 (ред. от 11 августа 2015 г. № 123) «О Совете безопасности при Главе Республики Адыгея» // Собрание законодательства Республики Адыгея. 2005. № 4.

области по вопросам безопасности; в Красноярском крае до упразднения Совета Безопасности – заместитель Губернатора края, координировавший взаимодействие краевых органов исполнительной власти с федеральными органами исполнительной власти по вопросам общественной безопасности¹; в Татарстане – по должности Премьер-министр Республики и Председатель Государственного Совета Республики.

Положение о Совете безопасности Белгородской области не предусматривает должности заместителя председателя Совета, но при этом, согласно п. 4.1 Положения, работой Совета в отсутствие Губернатора руководит должностное лицо, исполняющее его обязанности. В соответствии с ч. 2 ст. 12 *Устава Белгородской области* в случаях, когда Губернатор временно (в связи с болезнью или отпуском) не может исполнять свои обязанности, их исполняет первый заместитель Губернатора либо один из заместителей, определенный Губернатором. При этом следует иметь в виду, что первый заместитель Губернатора – начальник областного департамента имущественных и земельных отношений не входит в состав Совета безопасности, что лишает его возможности руководить Советом, в отличие от заместителя Губернатора – начальника департамента финансов и бюджетной политики области, являющегося членом Совета безопасности.

Закон Чукотского автономного округа от 24 мая 2002 г. № 29-ОЗ (ред. от 30 мая 2014 г. № 41-ОЗ) «*О Совете Безопасности Чукотского автономного округа*»² определяет **полномочия заместителя председателя Совета**, который в отсутствие председателя не только замещает его, но и:

- «координирует работу межведомственных комиссий Совета, исполнительных органов государственной власти автономного округа, органов местного самоуправления по подготовке необходимых материалов к заседаниям Совета Безопасности;
- координирует работу по разработке и реализации целевых программ обеспечения безопасности на территории автономного округа;
- вносит предложения по созданию, функциям и составу межведомственных комиссий Совета Безопасности;
- организует разработку концептуальных подходов для ежегодных посланий Губернатора автономного округа о социально-экономическом положении в автономном округе, об основных направлениях деятельности центральных исполнительных органов государственной власти автономного округа по вопросам общественной и экологической безопасности;
- представляет Совету Безопасности предложения по координации деятельности сил обеспечения безопасности в связи с чрезвычайными ситуациями;

¹ Указ Губернатора Красноярского края от 7 августа 2015 г. № 188-уг «О признании утратившими силу указов Губернатора Красноярского края по вопросам формирования и деятельности Совета Безопасности по вопросам ведения Красноярского края» // Официальный интернет-портал Официальный интернет-портал правовой информации.

² Ведомости. 2002. № 16 (86).

- организует экспертизу проектов нормативных правовых актов по вопросам безопасности, подготовку и представление их для рассмотрения на заседаниях Совета Безопасности;

- запрашивает у исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления автономного округа, организаций, должностных лиц информацию, документы и материалы, необходимые для осуществления деятельности Совета Безопасности;

- дает рекомендации о привлечении для выполнения исследовательских, экспертных работ организаций, ученых и экспертов;

- выполняет и организует выполнение поручений Председателя Совета и Совета Безопасности».

Количественный состав советов безопасности нормативными правовыми актами не определяется, а фактически довольно существенно различается и составляет: в Удмуртской Республике – 11 человек, в Адыгее, Белгородской и Челябинской областях – по 15, в Ингушетии и Дагестане – по 17, в Кабардино-Балкарии – 18, в Свердловской и Томской области – по 19, в Чеченской Республике и Башкортостане – по 23, в Татарстане – 24.

Членами совета безопасности во всех субъектах Российской Федерации, где они учреждены, являются высшее должностное лицо региона, секретарь совета, председатель регионального законодательного (представительного) органа; руководитель территориального органа МВД России на региональном уровне; начальник Управления (Главного управления) Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий; начальник регионального Управления Федеральной службы безопасности.

В советах безопасности Чеченской Республики и Дагестана по аналогии с Советом Безопасности Российской Федерации существует деление на постоянных членов Совета и членов Совета. Так, к **постоянным членам Совета безопасности Дагестана**¹ относятся Председатель Народного Собрания Республики, Председатель Правительства Республики, Руководитель Администрации Главы и Правительства Республики, главный федеральный инспектор аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе по Республике, секретарь Совета безопасности, начальник Управления Федеральной службы безопасности, министр внутренних дел по Республике, представитель Министерства иностранных дел Российской Федерации в г. Махачкале.

Согласно пункту 4.2 *Положения о совете экономической и общественной безопасности Чеченской Республики*² в состав Совета, наряду с Главой Республики и Секретарём Совета, входят постоянные члены Совета и члены Совета.

¹ Указ Президента Республики Дагестан от 3 апреля 2006 г. № 26 (ред. от 15 мая 2017 г. № 104) «Об утверждении Положения о Совете Безопасности Республики Дагестан» // Собрание законодательства Республики Дагестан. 2006. № 4. Ст. 233.

² Указ Главы Чеченской Республики от 29 мая 2012 г. № 96 (ред. от 12 января 2017 г. № 5) «О Совете экономической и общественной безопасности Чеченской Республики» // Вести Республики. 2012. № 120 (1803).

Постоянными членами Совета по должности являются: Председатель республиканского Парламента, Председатель Правительства, Руководитель Администрации Главы и Правительства Республики, Первый заместитель Председателя Правительства; заместитель Председателя Правительства – председатель комиссии Правительства по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности на территории Республики, заместитель Председателя Правительства, осуществляющий взаимодействие с правоохранительными органами, силовыми структурами и органами местного самоуправления, а также Министр внутренних дел по Чеченской Республике и начальник регионального Управления Федеральной службы безопасности России.

В состав Совета безопасности Белгородской области, возглавляемого Губернатором области, входят по должности от областных органов исполнительной власти – секретарь Совета безопасности, заместитель Губернатора – начальник департамента финансов и бюджетной политики, начальник управления региональной безопасности Администрации Губернатора; по согласованию – председатель областной Думы, начальник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина, начальник Белгородского территориального гарнизона, а также руководители территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (Управления МВД России, Управления ФСБ России, Пограничного управления ФСБ России по Белгородской и Воронежской областям, Управления ФСИН России, Главного управления МЧС России, Управления Федеральной службы войск национальной гвардии). Членом Совета безопасности является митрополит Белгородский и Старооскольский, что можно объяснить необходимостью решения задач обеспечения религиозной безопасности, под которой понимается «безопасность интересов личности, общества и государства, связанных с реализацией и защитой права на свободу вероисповедания»¹.

В состав регионального совета безопасности, как правило, включаются руководитель высшего исполнительного органа государственной власти региона (Адыгея, Ингушетия, Татарстан, Свердловская область), главный федеральный инспектор аппарата полномочного представителя Президента России в федеральном округе (Башкортостан, Ингушетия, Татарстан, Свердловская область), прокурор субъекта РФ (Челябинская область, Адыгея, Ингушетия, Кабардино-Балкария); председатели Верховного и Арбитражного судов Республики (Адыгея, Ингушетия, Кабардино-Балкария); председатель конституционного (уставного) суда (Кабардино-Балкария, Татарстан, Свердловская область); начальник Управления Федеральной службы судебных приставов (Ингушетия, Кабардино-Балкария); начальник Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний (Адыгея, Башкортостан, Дагестан, Кабардино-Балкария, Удмуртская Республика); руководитель Управления Федеральной налоговой службы по субъекту РФ (Свердловская область, Чеченская Республика); руководитель Следственного управления Следственного комитета Российской Фе-

¹ Федотова Ю.Г. Понятие и элементы религиозной безопасности // Юридический мир. 2015. № 10. С. 59.

дерации по субъекту Российской Федерации (Адыгея, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Татарстан, Свердловская и Челябинская области); начальник Управления Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по субъекту РФ (Томская область, Удмуртская Республика); руководитель аппарата (администрации) главы республики (Ингушетия, Татарстан, Удмуртская Республика); Уполномоченный по правам человека (Чеченская Республика); военный комиссар (Адыгея, Башкортостан, Ингушетия, Татарстан, Чеченская Республика, Томская область); глава муниципального образования административного центра (столицы) субъекта РФ (Башкортостан, Татарстан, Чеченская и Удмуртская Республики); начальник таможни (Башкортостан, Белгородская и Челябинская области).

В состав совета безопасности в отдельных субъектах Российской Федерации входят также член Совета Федерации ФС РФ – представитель от Законодательной Думы Томской области; председатель комитета Законодательной Думы Томской области по законодательству, государственному устройству и безопасности; председатель постоянной комиссии по национальной политике, общественной безопасности, регламенту и организации работы Государственного Совета Удмуртской Республики; Государственный Советник Татарстана; президент Академии наук Татарстана; председатель Совета муниципальных образований Татарстана; председатель Контрольно-Счётной Палаты Башкортостана; начальник Центра специальной связи и информации Федеральной службы охраны (Ингушетия); начальник Управления специальной связи и информации Федеральной службы охраны РФ в Уральском федеральном округе (Свердловская область); начальник Управления на транспорте МВД России по Уральскому федеральному округу (Свердловская область); руководитель Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Адыгея; председатель Общественной палаты Удмуртской Республики. Членами Совета экономической и общественной безопасности Чеченской Республики являются также руководители республиканских министерств: транспорта и связи; по делам молодежи; финансов; природных ресурсов и охраны окружающей среды. В состав межведомственного Совета общественной безопасности Башкортостана включены все заместители Премьер-министра Правительства Республики.

Важное место в структуре совета безопасности занимает **секретарь**, который обеспечивает его деятельность (Башкортостан, Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Татарстан), руководит его аппаратом (Башкортостан, Дагестан). Секретарь назначается на должность и освобождается от должности председателем Совета, т.е. высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации. Срок полномочий секретаря при этом не устанавливается, за исключением Дагестана, где секретарь назначается на должность на срок полномочий Главы Республики.

Секретарём Совета общественной безопасности Свердловской области является заместитель Руководителя Администрации Губернатора области - Директор Департамента административных органов Губернатора области. Секретарем Совета безопасности Ульяновской области назначается заместитель

Председателя Правительства, курирующий вопросы безопасности и обеспечения правопорядка на территории области. Должность секретаря Совета общественной безопасности при Главе – Председателе Правительства Тывы замещал начальник департамента региональной безопасности Правительства Республики¹. Занимающий должность государственной гражданской службы Томской области секретарь Совета безопасности при Губернаторе области одновременно возглавляет Отдел по обеспечению деятельности Антитеррористической комиссии области и Совета безопасности Администрации Томской области.

По условиям оплаты труда, материально-технического, социально-бытового, пенсионного обеспечения и медицинского обслуживания должность секретаря Совета безопасности приравнивается к должности республиканского министра Чеченской Республики, к должности заместителя Председателя Правительства Ингушетии, а в Кабардино-Балкарии и Дагестане – к должности первого заместителя Председателя республиканского Правительства.

Должности секретаря межведомственного Совета общественной безопасности Республики Башкортостан² и секретаря Совета безопасности Белгородской области³ относятся к государственным должностям соответствующего субъекта Российской Федерации и ни к каким иным должностям не приравниваются. Кроме того, в соответствии с ч. 3 ст. 36 *Устава Белгородской области* секретарь Совета безопасности входит в состав Правительства Белгородской области.

Полномочия секретаря совета безопасности определяются в региональных нормативных правовых актах в различном объёме. Так, согласно п. 17 *Положения о Совете безопасности при Главе Республики Адыгея*⁴ Секретарь Совета: 1) выполняет поручения Председателя Совета по вопросам, входящим в компетенцию Совета; 2) готовит планы работы Совета, формирует повестки дня заседаний и рабочих совещаний Совета; 3) подготавливает проекты решений Совета.

Более обширными полномочиями наделён **секретарь Совета безопасности Белгородской области**, который в соответствии с п. 5.2 *Положения о Совете безопасности Белгородской области*⁵, организуя работу Совета:

¹ Указ Председателя Правительства Республики Тыва от 6 августа 2008 г. № 175 «О Совете общественной безопасности при Главе - Председателе Правительства Республики Тыва» утратил силу на основании Указа Главы Республики Тыва от 7 марта 2017 г. № 48.

² Указ Президента Республики Башкортостан от 29 марта 2008 г. № УП-126 (ред. от 16 октября 2015 г. № УГ-255) «Об утверждении Перечня государственных должностей Республики Башкортостан» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Закон Белгородской области от 22 марта 2007 г. № 105 (ред. от 30 декабря 2016 г. № 27) «О государственных должностях Белгородской области и гарантиях деятельности лиц, их замещающих Белгородские известия. 2007. № 52.

⁴ Указ Президента Республики Адыгея от 7 апреля 2005 г. № 36 (ред. от 11 августа 2015 г. № 123) «О Совете безопасности при Главе Республики Адыгея» // Собрание законодательства Республики Адыгея. 2005. № 4.

⁵ Постановление Губернатора Белгородской области от 19 мая 2004 г. № 122 (ред. от 8 ноября 2016 г. № 118) «О Совете безопасности Белгородской области» // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2004. № 60 (март-июнь).

- «информирует Губернатора области и руководителя Администрации Губернатора по проблемам обеспечения безопасности;
- обобщает и представляет в Совет безопасности информационно-аналитические обзоры состояния безопасности в области;
- формирует повестку дня заседаний Совета безопасности;
- представляет на утверждение Губернатору области проекты решений Совета безопасности, после подписания организует работу по их исполнению;
- выступает с разъяснениями принятых Советом безопасности решений по вопросам обеспечения безопасности;
- представляет Совету безопасности предложения о координации деятельности сил и средств обеспечения аварийно-спасательных мероприятий в связи с чрезвычайными ситуациями;
- организует экспертизу проектов решений областных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по вопросам безопасности, подготовку и представление их обоснований и заключений на них для рассмотрения на заседаниях Совета безопасности;
- запрашивает от всех должностных лиц органов, учреждений и ведомств, предприятий всех форм собственности информацию, документы и материалы, необходимые для осуществления деятельности Совета безопасности;
- привлекает для выполнения экспертных и иных работ государственные и негосударственные организации, учреждения, отдельных экспертов и ученых;
- участвует в изучении кандидатур на государственные и иные руководящие должности, вносит предложения о назначении и освобождении их от занимаемых должностей;
- вносит в Совет безопасности предложения об ответственности руководителей органов исполнительной власти, на которых возложены функции по обеспечению безопасности;
- готовит информации о состоянии безопасности в Белгородской области».

Кроме того, **секретарь Совета безопасности Белгородской области** «организует взаимодействие с областной Думой, аппаратом полномочного представителя Президента России в Центральном федеральном округе, руководителями территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти, государственными органами области, органами местного самоуправления, функциональными и региональными ассоциациями и объединениями, представителями трудовых коллективов и предпринимательских кругов, политическими партиями, общественными и религиозными объединениями по вопросам, входящим в компетенцию Совета безопасности» (п. 5.3).

Секретарь Совета безопасности Белгородской области, осуществляя координацию и взаимодействие структурных подразделений федеральных органов исполнительной власти, областных органов государственной власти, органов местного самоуправления, возглавляет межведомственную комиссию по

обеспечению безопасности дорожного движения в Белгородской области¹, межведомственную комиссию по профилактике правонарушений в Белгородской области², комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав Белгородской области³, областную межведомственную комиссию по миграционному контролю⁴, областную комиссию по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности⁵; штаб по обеспечению безопасности энергоснабжения⁶, а также является заместителем председателя Антинаркотической комиссии в Белгородской области⁷, членом Антитеррористической комиссии Белгородской области⁸.

Секретарь совета безопасности может наделяться и иными полномочиями. Так, **секретарь Совета экономической и общественной безопасности Кабардино-Балкарии** представляет по поручению Главы Республики его интересы по вопросам экономической и общественной безопасности в республиканском Парламенте, в республиканских органах государственной власти и в территориальных органах федеральных органов государственной власти.

Секретарь Совета Безопасности Дагестана представляет Совету «предложения об образовании, реорганизации, упразднении научного совета при Совете и его составе; организует и координирует деятельность научного совета; организует проведение экспертизы проектов решений республиканских органов

¹ Постановление Губернатора Белгородской области от 20 февраля 2017 г. № 12 «О создании межведомственной комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения в Белгородской области» // Сайт «Вестник нормативных правовых актов Белгородской области». – Режим доступа: <http://www.zakon.belregion.ru>.

² Постановление Губернатора Белгородской области от 12 января 2017 г. № 1 «О межведомственной комиссии по профилактике правонарушений в Белгородской области» // Сайт «Вестник нормативных правовых актов Белгородской области». – Режим доступа: <http://www.zakon.belregion.ru>.

³ Постановление Правительства Белгородской области от 1 февраля 2016 г. № 22-пп (ред. от 19 июня 2017 г. № 226-пп) «О комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Белгородской области» // Сайт «Вестник нормативных правовых актов Белгородской области». – Режим доступа: <http://www.zakon.belregion.ru>.

⁴ Постановление Губернатора Белгородской области от 1 марта 2005 г. № 33 (ред. от 25 мая 2017 г. № 41) «О создании областной межведомственной комиссии миграционного контроля». – Режим доступа: https://31.мвд.рф/slujba/Oblastnaja_mezhvedomstvennaja_komissija

⁵ Постановление Правительства Белгородской области от 5 мая 2006 г. № 101-пп (ред. от 15 мая 2017 г. № 167-пп) «Об областной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности» // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2006. № 88 (август).

⁶ Постановление Губернатора Белгородской области от 28 апреля 2008 г. № 53 (ред. от 25 апреля 2016 г. № 41) «О создании штаба по обеспечению безопасности энергоснабжения» // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2008. № 10.

⁷ Постановление Губернатора Белгородской области от 24 декабря 2007 г. № 168 (ред. от 31 июля 2017 г. № 60) «Об антинаркотической комиссии в Белгородской области» // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2007. № 1 (декабрь).

⁸ Постановление Губернатора Белгородской области от 6 апреля 2015 г. № 33 (ред. от 24 января 2017 г. № 3) «Об антитеррористической комиссии Белгородской области» // Сайт «Вестник нормативных правовых актов Белгородской области». – Режим доступа: <http://www.zakon.belregion.ru>.

государственной власти по вопросам обеспечения безопасности, соблюдения законности и правопорядка и подготовку заключений на эти проекты для рассмотрения на заседаниях Совета Безопасности»¹.

Секретарь Совета общественной безопасности Свердловской области готовит «предложения о привлечении на договорной основе государственных и негосударственных организаций, учреждений и отдельных ученых, а также экспертов для выполнения исследовательских, аналитических и экспертных работ; организует работу комиссий Совета; по поручению Губернатора проводит документальную проверку работы исполнительных органов государственной власти области и органов местного самоуправления по обеспечению общественной безопасности; для реализации своих полномочий издает распоряжения по обеспечению деятельности Совета, по работе комиссий».

Секретарь Совета экономической и общественной безопасности Чеченской Республики «формирует временные рабочие группы и комиссии в целях осуществления проверок и подготовки вопросов для последующего рассмотрения на заседаниях Совета; обобщает и представляет в Совет информационно-аналитические обзоры о состоянии не только экономической и общественной, но и экологической, информационной безопасности; по поручению Председателя Совета проводит оперативные совещания Совета и рабочие совещания с членами Совета; представляет по поручению Главы Республики его интересы по вопросам экономической и общественной безопасности в Совете Безопасности Российской Федерации, в федеральных и республиканских органах управления силовыми и правоохранительными органами, дислоцированных на территории Республики».

К полномочиям **секретаря межведомственного Совета общественной безопасности Башкортостана** относятся: а) координация деятельности Государственного комитета Республики по делам юстиции; б) организация разработки предложений для ежегодных посланий Главы Республики Государственному Собранию Республики о положении в области общественной безопасности в регионе; в) координация деятельности по разработке и реализации целевых республиканских программ обеспечения общественной безопасности; г) представление Главе Республики информации о кандидатурах, рекомендуемых к назначению на государственные должности Республики; д) рассмотрение кандидатур, рекомендуемых к назначению на руководящие должности в органы исполнительной власти Республики, обеспечивающих общественную безопасность, и внесение по ним соответствующих предложений Главе Республики.

В нормативных правовых актах некоторых субъектов Российской Федерации устанавливаются **права и обязанности членов Совета безопасности**. Так, согласно ст. 11 Закона от 20 апреля 2001 г. № 14-РЗ (ред. от 10 апреля 2015 г. № 15-РЗ) «*О Совете общественной безопасности Удмуртской Республики*» члены Совета имеют право: 1) вносить предложения по повестке дня заседания

¹ Указ Президента Республики Дагестан от 3 апреля 2006 г. № 26 (ред. от 28 марта 2014 г. № 73) «Об утверждении Положения о Совете Безопасности Республики Дагестан» // Собрание законодательства Республики Дагестан. 2006. № 4. Ст. 233.

Совета; 2) участвовать в подготовке решений и в принятии решений Совета; 3) по поручению Председателя Совета проводить заседания Совета.

Закон от 23 июня 1997 г. № 39-ОЗ (ред. от 17 февраля 2017 г. № 8-ОЗ) «О Совете общественной безопасности Свердловской области»¹ предоставляет членам Совета также право: а) запрашивать у органов исполнительной власти области и органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц информацию, необходимую для подготовки решений Совета; б) в порядке, предусмотренном действующим законодательством, беспрепятственно входить на территорию и в помещения организаций в связи с выполнением обязанностей членов Совета в условиях чрезвычайных ситуаций (ч. 2 ст. 16). Члены Совета безопасности Челябинской области в случае несогласия с принимаемым решением Совета могут выражать особое мнение с отражением его в протоколе заседания Совета безопасности

К **обязанностям членов советов безопасности** относится, прежде всего, личное участие в заседаниях Совета, т.к. делегирование членами Совета своих полномочий иным лицам не допускается. Исключение представляет Совет безопасности при Губернаторе Томской области, в заседаниях которого могут участвовать должностные лица, исполняющие обязанности членов Совета. Члены Совета общественной безопасности Удмуртии обязаны своевременно информировать Председателя Совета о возможных угрозах общественной безопасности на территории Республики. Члены Совета Безопасности Чукотского автономного округа «обобщают и представляют руководству Совета Безопасности и в Совет Безопасности информационно-аналитические обзоры состояния безопасности на территории автономного округа (по курируемым направлениям)»².

Председатель и члены советов безопасности принимают участие в их работе на общественных началах (безвозмездно), за исключением секретаря, который выполняет работу на освобожденной основе.

Таким образом, обеспечение безопасности является задачей не только федеральных, но и региональных органов государственной власти. В государственном механизме субъектов Российской Федерации центральное место занимают высшие должностные лица регионов, поэтому при них создаются советы безопасности в качестве консультативных и совещательных органов.

¹ Собрание законодательства Свердловской области. 1997. № 6. Ст. 976.

² Ст. 7 Закона Чукотского автономного округа от 24 мая 2002 г. № 29-ОЗ (ред. от 30 мая 2014 г. № 41-ОЗ) «О Совете Безопасности Чукотского автономного округа» // Ведомости. 2002. № 16 (86).

Вопросы для самоконтроля

1. Какова структура региональной безопасности?
2. Какие вопросы в сфере безопасности Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ относит к ведению региональных органов государственной власти?
3. В конституциях (уставах) каких субъектов Российской Федерации закрепляются нормы о компетенции регионов в обеспечении безопасности?
4. Назовите органы, ведающие вопросами безопасности, которые создаются в структуре высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.
5. Конституции (уставы) каких субъектов Российской Федерации предусматривают создание советов безопасности?
6. Какими нормативными правовыми актами определяется правовой статус советов безопасности субъектов Российской Федерации?
7. Перечислите полномочия председателя совета безопасности субъектов Российской Федерации.
8. Каков количественный состав советов безопасности субъектов Российской Федерации?
9. Охарактеризуйте персональный состав советов безопасности субъектов Российской Федерации.
10. Назовите особенности правового статуса секретаря совета безопасности субъекта Российской Федерации.
11. Перечислите основные полномочия секретаря совета безопасности субъекта Российской Федерации.

2.2. Задачи, функции и порядок работы советов безопасности субъектов Российской Федерации

Правовой статус советов безопасности, как уже отмечалось, определяется региональными законами или положениями, утверждаемыми правовыми актами высших должностных лиц субъектов Российской Федерации. В редких случаях указывается цель рассматриваемых консультативно-совещательных органов. Так, целью деятельности Совета общественной безопасности Свердловской области является «обеспечение условий для реализации Губернатором области его полномочий по обеспечению и защите конституционных прав и свобод граждан, территориальной целостности, законности и правопорядка»¹. В большинстве случаев цель можно уяснить из формулировки предназначения совета безопасности: Совет безопасности при Губернаторе Томской области осуществляет деятельность «в целях проведения на территории области единой государственной политики в сфере обеспечения безопасности»; Совет Безопасности Татарстана учреждён в качестве органа, обеспечивающего условия для реализации Президентом Республики «его конституционных полномочий в области обеспечения безопасности личности, общества и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина».

Межведомственный Совет общественной безопасности Башкортостана провозглашён «конституционным органом, обеспечивающим условия для реализации Главой Республики его полномочий по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина, экономических и политических интересов Республики, обеспечения законности и правопорядка на ее территории» без упоминания понятия «безопасность». Следует учитывать, что, несмотря на тесную диалектическую взаимосвязь и взаимозависимость, единую социальную обусловленность, «категории правопорядка и безопасности имеют собственное социально-правовое содержание и природу: правопорядок – это состояние упорядоченности общественных отношений, результат правотворческого и правореализационного процессов, а безопасность есть состояние защищенности личности, общества, государства»².

Совет безопасности Белгородской области не только обеспечивает условия для реализации Губернатором области его полномочий «по защите прав и свобод человека и гражданина, обеспечению экономической, общественной, экологической и иных видов безопасности, прогнозированию предотвращения чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий, но и охране суверенитета субъекта Российской Федерации, а также независимости и государственной целостности Российской Федерации». При этом следует учитывать право-

¹ Ст. 7 Закона Свердловской области от 23 июня 1997 г. № 39-ОЗ (ред. от 17 февраля 2017 г. № 8-ОЗ) «О Совете общественной безопасности Свердловской области» // Областная газета. 2015. № 202.

² Безруков А.В. Правопорядок и безопасность: сущность, соотношение и конституционно-правовое измерение // Российский юридический журнал. 2016. № 2. С. 66.

вую позицию, содержащуюся в п. 3.1 Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2001 г. № 250-О¹, согласно которой «суверенитет Российской Федерации исключает существование двух уровней суверенных властей, находящихся в единой системе государственной власти, которые обладали бы верховенством и независимостью, т.е. не допускает суверенитета ни республик, ни иных субъектов Российской Федерации».

В региональных нормативных правовых актах закрепляются **задачи советов безопасности субъектов Российской Федерации**, которые можно представить в обобщённом виде:

1) подготовка предложений и рекомендаций высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации о мерах по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий, о разработке проектов нормативных правовых актов по вопросам безопасности;

2) определение внутренних и внешних факторов, представляющих угрозу жизненно важным интересам личности, общества и субъекта Российской Федерации;

3) разработка предложений по координации деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти в процессе реализации решений по обеспечению безопасности.

*Положение о Совете Безопасности Республики Татарстан*² одной из задач Совета Безопасности называет «анализ обстоятельств, представляющих собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю, и разработку обоснования необходимости **введения, продления или отмены чрезвычайного положения** в Республике или в отдельных ее местностях с целью внесения Президентом Татарстан на рассмотрение Президента России предложения о введении, продлении или отмене чрезвычайного положения в соответствии с Федеральным конституционным законом «О чрезвычайном положении». Схожая норма закреплена в п. 4 ст. 2 Закона Чукотского автономного округа от 24 мая 2002 г. № 29-ОЗ (ред. от 30 мая 2014 г. № 41-ОЗ) «О Совете Безопасности Чукотского автономного округа»³. Однако следует иметь в виду, что Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении»⁴ не предполагает участия высших должностных лиц субъектов Рос-

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2001 г. № 250-О «По запросу Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан о толковании ряда положений статей 5, 11, 71, 72, 73, 76, 77 и 78 Конституции Российской Федерации» // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. – Режим доступа: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision32060.pdf>

² Указ Президента Республики Татарстан от 13 сентября 1999 г. № УП-719 (ред. от 15 ноября 2016 г. № УП-1006) «Об образовании Совета Безопасности Республики Татарстан» // Республика Татарстан. 1999. № 184.

³ Ведомости. 2002. № 16(86).

⁴ Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ (ред. от 3 июля 2016 г. № 6-ФКЗ) «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 23. Ст. 2277.

сийской Федерации в процедуре оценки обстоятельств введения, продления или отмены чрезвычайного положения.

К задачам Совета безопасности Белгородской области отнесено, в частности, «совершенствование системы обеспечения безопасности путем разработки предложений о реформировании, реорганизации либо создании новых органов, обеспечивающих координацию вопросов безопасности на территории области»¹.

Среди задач Совета общественной безопасности Свердловской области следует отметить «планирование оперативных мероприятий по обеспечению общественной безопасности на территории области, а также организацию научных исследований по актуальным проблемам общественной безопасности».

В перечень задач Совета безопасности Адыгеи входит формирование предложений «о мерах, направленных на предупреждение и пресечение политического экстремизма, попыток насильственного изменения конституционного строя и нарушения целостности Республики и Российской Федерации, подрыв их безопасности, разжигание социальной, национальной и религиозной розни»². Согласно п. 3 Положения о Совете безопасности при Губернаторе Ульяновской области³ задачами Совета являются, в частности, «анализ информации о состоянии правопорядка и законности, об эффективности принимаемых мер по противодействию терроризму и экстремизму, а также обеспечение исполнения государственной антинаркотической политики на территории Ульяновской области».

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. называет коррупцию среди основных угроз государственной и общественной безопасности, поэтому определение места региональных советов безопасности в борьбе с этим явлением представляется актуальным. Перед Советом Безопасности Дагестана ставится задача изучения и анализа «состояния законности и правопорядка, борьбы с преступностью и коррупцией»⁴, задача Совета по экономической и общественной безопасности Кабардино-Балкарской Республики состоит в подготовке «предложений по реализации государственной политики в области профилактики и противодействия коррупции, а также координация деятельности республиканских органов государственной власти с территориальными органами федеральных органов испол-

¹ Постановление Губернатора Белгородской области от 19 мая 2004 г. № 122 (ред. от 8 ноября 2016 г. № 118) «О Совете безопасности Белгородской области» // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2004. № 60 (март-июнь).

² Указ Президента Республики Адыгея от 7 апреля 2005 г. № 36 (ред. от 11 августа 2015 г. № 123) «О Совете безопасности при Главе Республики Адыгея» // Собрание законодательства Республики Адыгея. 2005. № 4.

³ Постановление Губернатора Ульяновской области от 5 июля 2012 г. № 65 (ред. от 20 ноября 2014 г. № 136) «О Совете безопасности при Губернаторе Ульяновской области» // Российская газета. 2012. 7 июля.

⁴ Указ Президента Республики Дагестан от 3 апреля 2006 г. № 26 (ред. от 28 марта 2014 г. № 73) «Об утверждении Положения о Совете Безопасности Республики Дагестан» // Собрание законодательства Республики Дагестан. 2006. № 4. Ст. 233.

нительной власти и органами местного самоуправления, общественными объединениями по вопросам профилактики коррупции»¹. Ещё более широко сформулированы задачи Совета Безопасности Ингушетии в рассматриваемой сфере: «создание системы мер противодействия коррупции; выявление, устранение причин, порождающих коррупцию, и профилактика условий, способствующих ее проявлению; вовлечение гражданского общества в реализацию антикоррупционной политики; формирование нетерпимости населения по отношению к коррупционным действиям»².

Анализ регионального законодательства позволяет выделить функции советов безопасности, т.е. основные направления их деятельности, выражающие назначение рассматриваемых консультативно-совещательных органов. К наиболее **типичным функциям советов безопасности субъектов Российской Федерации** относятся:

- 1) подготовка проектов решений высшего должностного лица субъекта Российской Федерации по вопросам безопасности;
- 2) рассмотрение вопросов обеспечения безопасности на территории региона, в том числе безопасности личности, общества и государства, прогнозирования чрезвычайных ситуаций, принятия мер по их предотвращению и преодолению их последствий;
- 3) рассмотрение и оценка состояния безопасности в регионе и факторов, угрожающих ей;
- 4) сбор, анализ и обработка информации о функционировании системы обеспечения безопасности на территории региона, выработка рекомендаций по ее совершенствованию;
- 5) организация научных исследований по вопросам обеспечения безопасности.

В региональных нормативных правовых актах закрепляются и иные функции советов безопасности. Так, функцией Совета по экономической и общественной безопасности Кабардино-Балкарской Республики является «заслушивание должностных лиц республиканских органов государственной власти и органов местного самоуправления, организаций по вопросам обеспечения экономической и общественной безопасности».

Среди функций **Совета экономической и общественной безопасности Чеченской Республики** следует отметить:

- «изучение вопросов развития добровольных народных дружин, иных форм добровольного участия граждан в обеспечении правопорядка, пожарной и иной безопасности на территории республики, анализ эффективности их дея-

¹ Указ Президента Кабардино-Балкарской Республики от 17 ноября 2006 г. № 144-УП (ред. от 22 мая 2014 г. № 116-УГ) «О Совете по экономической и общественной безопасности Кабардино-Балкарской Республики» // Кабардино-Балкарская правда. 2006. № 301. 18 ноября; № 303-304. 21 ноября.

² Указ Президента Республики Ингушетия от 24 марта 2009 г. № 64 (ред. от 23 июня 2016 г. № 128) «Вопросы Совета Безопасности Республики Ингушетия». – Режим доступа: <http://www.sovbez06.ru/o-sovete-bezopasnosti-respubliki-ingushetiya/>

тельности в области обеспечения личной и общественной безопасности, охраны государственной, муниципальной и частной собственности;

- рассмотрение проблем беженцев и вынужденных переселенцев, организация разработки программ и координации деятельности министерств, ведомств и учреждений республики по их возвращению в места постоянного проживания;

- анализ ситуации с детской беспризорностью, а также бродяжничеством, попрошайничеством, алкоголизмом и наркоманией;

- разработка предложений по повышению эффективности деятельности комиссий по делам несовершеннолетних, развитию сети социальных учреждений для несовершеннолетних и граждан, нуждающихся в повышенной социальной защите»¹.

Одной из функций Совета Безопасности Ингушетии является «координация деятельности органов исполнительной власти Республики по реализации антикоррупционной политики; организация и проведение антикоррупционного мониторинга в Республике Ингушетия». Данная функция созвучна задачам Комиссии при Главе Республики Ингушетия по координации работы по противодействию коррупции², среди которых «обеспечение координации деятельности Главы Республики исполнительных органов государственной власти Республики и органов местного самоуправления по реализации государственной политики в области противодействия коррупции; а также обеспечение согласованных действий исполнительных органов государственной власти Республики и органов местного самоуправления, а также их взаимодействия с территориальными органами федеральных государственных органов при реализации мер по противодействию коррупции».

Закон Удмуртской Республики от 20 апреля 2001 г. № 14-РЗ (ред. от 10 апреля 2015 г. № 15-РЗ) «О Совете общественной безопасности Удмуртской Республики» к функциям Совета относит:

- «анализ состояния правопорядка и законности в Республике, преступности несовершеннолетних, наркомании и выработку рекомендаций по борьбе с ними и с преступностью в целом;

- разработку рекомендаций по реализации федеральных и республиканских программ борьбы с преступностью в Удмуртской Республике и анализ их выполнения;

- разработку проектов соглашений Удмуртской Республики с федеральными органами государственной власти о взаимодействии в области борьбы с преступностью и обеспечению общественной безопасности;

¹ Указ Главы Чеченской Республики от 29 мая 2012 г. № 96 (ред. от 12 января 2017 г. № 5) «О Совете экономической и общественной безопасности Чеченской Республики» // Вести Республики. 2012. № 120 (1803).

² Указ Главы Республики Ингушетия от 13 октября 2015 г. № 210 «О мерах по реализации положений Указа Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 г. № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» // СПС «КонсультантПлюс».

- оценку состояния защиты прав и свобод человека и гражданина, выработку рекомендаций по обеспечению конституционных прав и свобод человека и гражданина в Республике;
- рассмотрение проблем экологической безопасности, разработку проектов региональных программ охраны окружающей среды и анализ их выполнения;
- подготовка и направление информационных материалов и предложений по вопросам законности, правопорядка и общественной безопасности органам местного самоуправления» (ст. 7).

Совет общественной безопасности Удмуртии обсуждает кандидатуры на должности руководителей правоохранительных органов, расположенных на территории Республики. В этой связи следует отметить, что п. 2 Указа Президента Российской Федерации от 2 июля 2005 г. № 773 (ред. от 7 декабря 2016 г. № 656) *«Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти»*¹ устанавливает обязанность министра внутренних дел Российской Федерации до решения вопроса о назначении на должности заместителя начальника полиции по охране общественного порядка территориального органа МВД России по субъекту Российской Федерации и начальника подразделения ГИБДД того же уровня кандидатуры на эти должности согласовывать с высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации. В этом контексте обсуждение главой региона кандидатур на вышеуказанные должности с членами совета безопасности представляется конструктивным.

При осуществлении полномочий региональные советы безопасности вправе **взаимодействовать с Советом Безопасности Российской Федерации**, однако формы такого взаимодействия в нормативных правовых актах прописываются редко. Так, согласно ст. 7 закона от 20 апреля 2001 г. № 14-РЗ (ред. от 10 апреля 2015 г. № 15-РЗ) *«О Совете общественной безопасности Удмуртской Республики»*, п. 2.2 *Положения о Совете по экономической и общественной безопасности Кабардино-Балкарской Республики*², п. 2.2 *Положения о Совете Безопасности Республики Ингушетия*³ к ведению Советов относится «подготовка и внесение в аппарат Совета Безопасности Российской Федерации предложений по вопросам укрепления безопасности, требующим принятия мер на федеральном уровне». Представляется, что Совет Безопасности РФ должен быть органом, координирующим деятельность региональных советов безопасности, тем более что одной из его задач является «координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 27. Ст. 2730.

² Указ Президента Кабардино-Балкарии от 17 ноября 2006 г. № 144-УП (ред. от 22 мая 2014 г. № 116-УГ) *«О Совете по экономической и общественной безопасности Кабардино-Балкарской Республики»* // Кабардино-Балкарская правда. 2006. № 301. 18 ноября; № 303-304. 21 ноября.

³ Указ Президента Республики Ингушетия от 24 марта 2009 г. № 64 (ред. от 23 июня 2016 г. № 128) *«Вопросы Совета Безопасности Республики Ингушетия»*. – Режим доступа: <http://www.sovbez06.ru/o-sovete-bezopasnosti-respubliki-ingushetiya/>.

Российской Федерации по реализации принятых Президентом Российской Федерации решений в области обеспечения национальной безопасности»¹.

Советы безопасности субъектов Российской Федерации участвуют в решении задач стратегического развития регионов. *Стратегией социально-экономического развития Белгородской области на период до 2025 года*² определено, что стратегической целью развития области является «достижение для населения достойного человека качества жизни и его постоянное улучшение». Для реализации этой цели одной из первоочередных задач является «создание условий для безопасной жизнедеятельности населения и области в целом, обеспечение надежной защиты личности, общества и государства от преступных посягательств».

Советы безопасности Башкортостана, Татарстана, Кабардино-Балкарской и Чеченской Республик, Белгородской и Свердловской областей организуют разработку **государственных программ обеспечения безопасности на региональном уровне**, осуществляют контроль за ходом их реализации. Межведомственный Совет общественной безопасности Башкортостан определён соисполнителем государственной программы *«Обеспечение общественной безопасности в Республике Башкортостан»*³, включающей три подпрограммы: 1) «Профилактика правонарушений и борьба с преступностью»; 2) «Профилактика терроризма и экстремизма»; 3) «Противодействие злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту».

Утверждённая Постановлением Правительства Свердловской области от 5 апреля 2017 г. № 229-ПП государственная программа *«Обеспечение общественной безопасности на территории Свердловской области до 2024 года»* содержит шесть подпрограмм: 1) «Защита от чрезвычайных ситуаций и обеспечение радиационной безопасности на территории Свердловской области, гражданская оборона»; 2) «Пожарная безопасность на территории Свердловской области»; 3) «Патриотическое воспитание граждан в Свердловской области»; 4) «Обеспечение реализации государственной программы Свердловской области «Обеспечение общественной безопасности на территории Свердловской области» до 2024 года»; 5) «Профилактика правонарушений на территории Свердловской области»; 6) «Построение и развитие систем аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» на территории Свердловской области».

¹ Указ Президента Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 590 (ред. от 25 июля 2014 г. № 529) «Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 19. Ст. 2721.

² Постановление Правительства Белгородской области от 25 января 2010 г. № 27-пп (ред. от 25 апреля 2016 г. № 7-пп) «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Белгородской области на период до 2025 года» // Белгородские известия. 2010. № 31.

³ Постановление Правительства Республики Башкортостан от 31 декабря 2014 г. № 670 «О государственной программе «Обеспечение общественной безопасности в Республике Башкортостан» // Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 2015. № 8(482). Ст. 344.

Контроль за исполнением государственной программы Белгородской области «Обеспечение безопасности жизнедеятельности населения и территорий Белгородской области на 2014-2020 годы»¹ возложен на секретаря Совета безопасности области. Основными направлениями реализации государственной программы являются, в частности: а) профилактика немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ; б) государственная поддержка уголовно-исполнительной системы; в) снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, пожарная безопасность и защита населения; г) укрепление общественного порядка; д) профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Нормативные правовые акты ряда субъектов Российской Федерации для решения возложенных на советы безопасности задач наделяют их правами. Так, согласно п. 19 Положения «О Совете безопасности Челябинской области»² **Совет имеет право:**

- «запрашивать в установленном порядке у исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления Челябинской области, организаций и их должностных лиц документы, материалы, статистические и иные сведения, необходимые для осуществления деятельности Совета безопасности;
- приглашать на свои заседания руководителей исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления Челябинской области и организаций по обсуждаемым на Совете безопасности вопросам;
- привлекать на договорной основе ученых, а также экспертов для выполнения аналитических и экспертных работ;
- вносить предложения Губернатору области о создании при Совете безопасности постоянных или временно действующих межведомственных комиссий;
- заслушивать отчеты о работе постоянных или временно действующих межведомственных комиссий;
- вносить представления Губернатору области о поощрении лиц, вносящих значительный вклад в дело обеспечения безопасности в Челябинской области».

В ст. 8 Закона Удмуртской Республики от 20 апреля 2001 г. № 14-РЗ (ред. от 10 апреля 2015 г. № 15-РЗ) «О Совете общественной безопасности Удмуртской Республики» закрепляются **полномочия Совета:**

- «запрашивать в установленном порядке у руководителей и иных должностных лиц органов государственной власти Российской Федерации, расположенных и действующих на территории Республики, органов государственной

¹ Постановление Правительства Белгородской области от 28 октября 2013 г. № 442-пп (ред. от 19 июня 2017 г. № 225-пп) «Об утверждении Государственной программы Белгородской области «Обеспечение безопасности жизнедеятельности населения и территорий Белгородской области на 2014-2020 годы» // Официальный сайт Губернатора и Правительства Белгородской области. – Режим доступа: <http://www.belregion.ru>.

² Постановление Губернатора Челябинской области от 13 июля 2004 г. № 341 (ред. от 11 марта 2014 г. № 254) «Об утверждении Положения «О Совете безопасности Челябинской области» // СПС «КонсультантПлюс».

власти Республики, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, расположенных на территории Республики, независимо от форм собственности и подчинения, документы, материалы, статистические и иные сведения, необходимые для осуществления деятельности Совета;

- приглашать на свои заседания и заслушивать информацию должностных лиц по обсуждаемым вопросам;

- разрабатывать рекомендации по направлениям своей деятельности и принимать соответствующие решения».

Закон Свердловской области от 23 июня 1997 г. № 39-ОЗ (ред. от 17 февраля 2017 г. № 8-ОЗ) «О Совете общественной безопасности Свердловской области» (ст. 10) определяет **компетенцию Совета**, которая включает:

- 1) «разработку и принятие Концепции общественной безопасности Свердловской области, а также Реестра угроз общественной безопасности;

- 2) разработку стратегии обеспечения общественной безопасности в Свердловской области, обсуждение на своих заседаниях важнейших оперативных вопросов общественной безопасности и принятие по ним решения;

- 3) рассмотрение вопросов объявления участков территории области зонами чрезвычайных ситуаций, установления в ряде местностей режима санитарно-защитной зоны, объявления ряда местностей зонами наблюдения;

- 4) рассмотрение проекта областного бюджета в части выделения средств на финансирование мероприятий по обеспечению общественной безопасности;

- 5) обеспечение всестороннего информирования Губернатора и Законодательного Собрания области о состоянии защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства на территории Свердловской области;

- 6) выработку рекомендаций по координации деятельности правоохранительных органов;

- 7) разработку предложений по предотвращению чрезвычайных ситуаций, которые могут повлечь существенные социально политические, экономические, военные, демографические, экологические и иные последствия в Свердловской области, принимает меры по их выполнению, по преодолению возможных негативных последствий;

- 8) предложение в случаях стихийных бедствий, экологических катастроф, эпидемий, эпизоотий, пожаров, массовых нарушений общественного порядка мер, предусмотренных законодательством и распоряжениями Губернатора области, связанных со спасением жизни людей, защитой их здоровья и прав, охраной собственности, поддержанием порядка, а также с обеспечением деятельности организаций;

- 9) участие в подготовке проектов федеральных и областных законов, указов Губернатора области и иных законодательных актов по проблемам общественной безопасности;

- 10) принятие положений о постоянных комиссиях Совета общественной безопасности, образование и упразднение постоянных и временных комиссий, изменение их состава, заслушивание отчетов об их работе».

Особое значение приобретают вопросы **обеспечения безопасности в приграничных регионах**. Закон РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 (ред. от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ) «*О Государственной границе Российской Федерации*»¹ определяет полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации (ст. 29), которые: а) «создают условия для защиты Государственной границы уполномоченным на то законом Вооруженным Силам Российской Федерации, другим войскам, воинским формированиям и органам, принимают в этих целях законы и иные нормативные правовые акты; б) информируют пограничные органы по вопросам, касающимся обстановки в приграничных районах; в) создают условия для участия граждан на добровольных началах в защите Государственной границы; г) контролируют на своих территориях выполнение всеми органами, предприятиями, учреждениями, организациями, общественными объединениями, а также должностными лицами и гражданами законодательства о Государственной границе».

Функцией **Совета экономической и общественной безопасности Чеченской Республики** является «участие в рассмотрении и разрешении спорных вопросов, возникающих между подразделениями Пограничной службы и территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти Чеченской Республики, органами местного самоуправления, а также местным населением, на территориях, прилегающих к участку российско-грузинской государственной границы в пределах Чеченской Республики»².

Положение о Совете безопасности Белгородской области предусматривает рассмотрение вопросов реализации Стратегии национальной безопасности Российской Федерации на территории области, в том числе «обеспечения безопасности личности, общества и государства, обороноспособности с учетом приграничного характера области, международного сотрудничества». Распоряжением Губернатора Белгородской области от 16 июня 2011 г. № 397-р (ред. от 30 августа 2016 г. № 525-р) создана **Межведомственная комиссия по пограничным вопросам при Совете безопасности**, которую возглавляет секретарь Совета. В состав Межведомственной комиссии включены первый заместитель начальника Пограничного управления ФСБ России по Белгородской и Воронежской областям; начальник управления региональной безопасности Администрации Губернатора области; заместитель начальника Управления МВД России по Белгородской области – начальник полиции; заместитель начальника Белгородского линейного отдела МВД России на транспорте – начальник полиции; заместитель начальника Белгородской таможни; директор Белгородского филиала ФГКУ «Росгранстрой», а также заместители глав администраций 9 приграничных муниципальных районов, большинство из которых являются секретарями Советов безопасности соответствующих районов. Значение дея-

¹ Российская газета. 1993. № 84.

² Указ Главы Чеченской Республики от 29 мая 2012 г. № 96 (ред. от 12 января 2017 г. № 5) «О Совете экономической и общественной безопасности Чеченской Республики» // Вести Республики. 2012. № 120 (1803). 29 июня.

тельности таких комиссий, созданных в приграничных субъектах Российской Федерации, будет возрастать в связи с принятием и реализацией Федерального закона от 26 июля 2017 г. № 179-ФЗ «Об основах приграничного сотрудничества»¹. **Приграничное сотрудничество** – это «часть международных отношений Российской Федерации, международных и внешнеэкономических связей приграничных субъектов Российской Федерации и муниципальных образований приграничных субъектов Российской Федерации с субъектами приграничного сотрудничества сопредельных государств» и одним из направлений приграничного сотрудничества является «предупреждение чрезвычайных ситуаций, ликвидация последствий катастроф, стихийных бедствий, борьба с эпидемиями и ликвидация их последствий» (п. 11 ч. 1 ст. 5). Примечательно, что к принципам приграничного сотрудничества Закон относит, с одной стороны, «обеспечение взаимной выгоды для субъектов приграничного сотрудничества при реализации международных программ приграничного сотрудничества», а с другой – «учет интересов национальной безопасности Российской Федерации» (ст. 4). В целом развитие межрегионального и приграничного сотрудничества является важным резервом двусторонних связей с соответствующими регионами и государствами в торгово-экономической, гуманитарной и иных областях².

Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации содержат отдельные разделы о **порядке работы совета безопасности** (Белгородская, Свердловская, Томская и Челябинская области, Башкортостан, Татарстан, Кабардино-Балкарская, Удмуртская и Чеченская Республики) или **об организации деятельности совета** (Адыгея, Иркутская область).

Заседания совета безопасности по общему правилу созываются его председателем, в Свердловской области – секретарём Совета согласно плану или по инициативе председателя Совета. В случае необходимости могут проводиться внеочередные заседания совета безопасности.

Периодичность проведения заседаний советов безопасности определяется по-разному:

- по мере необходимости (Адыгея);
- по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал (Удмуртия, Башкортостан, Свердловская область);
- как правило, ежеквартально (Чеченская Республика, Ингушетия);
- на регулярной основе в соответствии с планами, утверждаемыми председателем Совета, как правило, один раз в квартал (г. Севастополь, Ульяновская область, Дагестан, Кабардино-Балкария);
- не реже одного раза в два месяца (Чукотский автономный округ).

В некоторых регионах периодичность проведения заседаний не устанавливается: заседания Советов безопасности Белгородской и Челябинской областей проводятся по указанию (решению) председателя Совета; в Татарстане и

¹ Российская газета. 2017. № 167.

² Указ Президента Российской Федерации от 30 ноября 2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>

Томской области – в соответствии с утверждаемыми председателем Совета безопасности планами работы.

Повестка дня и порядок рассмотрения вопросов на заседаниях Совета безопасности при Губернаторе Томской области определяются председателем Совета, а в случае его отсутствия – заместителем председателя Совета по представлению секретаря Совета. Повестка дня заседания Совета утверждается не позднее, чем за семь дней до даты проведения заседания.

Заседание совета безопасности считается правомочным, если на нем присутствует более половины от общего числа членов совета, за исключением заседаний Совета безопасности Ульяновской области, для правомочности которых требуется присутствие не менее чем двух третей от общего числа членов.

Заседания Советов безопасности Чеченской Республики, Иркутской области могут быть **расширенными, суженными, выездными**. Согласно *Положению о Совете общественной безопасности Иркутской области* (пункты 8-10), утверждённому Указом Губернатора области от 4 апреля 2011 г. № 71-уг, характер проведения заседания Совета определяет Губернатор, исходя из рассматриваемых вопросов. Расширенные заседания проводятся в соответствии с планами, утверждаемыми Губернатором, но не реже двух раз в год. В случае необходимости по решению председателя Совета могут проводиться внеочередные расширенные заседания. Особенность суженных заседаний в том, что они проводятся для решения вопросов, требующих оперативного рассмотрения. Суженные заседания проводятся не реже одного раза в два месяца в соответствии с планами, утверждаемыми председателем Совета по представлению секретаря Совета. В случае необходимости по решению председателя Совета могут проводиться внеочередные суженные заседания.

Законодательство Челябинской области, Дагестана, Ингушетии, Кабардино-Балкарской и Чеченской Республик предусматривает проведение **оперативных и рабочих совещаний с членами советов безопасности**. В целях оперативного обсуждения вопросов Председатель Совета Чеченской Республики проводит с постоянными членами Совета оперативные совещания, как правило, один раз в месяц. По поручению Председателя Совета Ингушетии оперативные совещания может проводить Секретарь Совета. Решения оперативных совещаний оформляются протоколами, утверждаемыми Председателем Совета Ингушетии. Для реализации решений оперативных совещаний могут издаваться указы, распоряжения или даваться поручения Президента Ингушетии.

Для подготовки оперативных совещаний секретарь Совета (Ингушетия, Чеченская Республика) может проводить рабочие совещания с заинтересованными должностными лицами. Проекты указов и распоряжений Главы Кабардино-Балкарской Республики, вносимые на заседания Совета, могут предварительно рассматриваться членами Совета на рабочих совещаниях. Аналогичные акты Главы Дагестана, а также проекты республиканских законов, выносимые на заседания Совета Безопасности, должны предварительно рассматриваться на рабочих совещаниях постоянных членов Совета и членов Совета, проводимых Секретарем Совета. Проекты указов Президента Татарстана, выносимых на Со-

вет Безопасности, предварительно рассматриваются на заседаниях рабочих групп либо межведомственных комиссий Совета Безопасности.

В нормативных правовых актах Удмуртской Республики, Белгородской и Челябинской областей, Чукотского автономного округа закреплены **принципы деятельности** советов безопасности, среди них принципы «уважения прав и свобод человека и гражданина; гласности; сохранения государственной тайны; учета общественного мнения; взаимодействия с государственными органами, органами местного самоуправления, предприятиями и организациями всех форм собственности, общественными объединениями и гражданами», содержание которых напрямую не раскрывается.

Первостепенное значение имеет **принцип законности**, означающий строгое соблюдение договоров и соглашений Российской Федерации в области обеспечения безопасности, Конституции РФ, федеральных и федеральных конституционных законов, а также подзаконных актов, определяющих порядок деятельности всех органов государственной власти, местного самоуправления, должностных лиц и граждан в области обеспечения безопасности. Наиболее общее определение характеризует законность как качественное состояние общества и государства, которое обеспечивает строгое и неукоснительное соблюдение законов всеми субъектами правоотношений - государством, личностью и социальными группами - во всех сферах общественных отношений.

Принцип уважения прав и свобод человека и гражданина имеет прямую конституционную основу, содержащуюся в ст. 2 Конституции РФ, которая провозглашает, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Согласно ст. 17 Конституции РФ в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства. В соответствии со ст. 18 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина «определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием». В ст. 5 закона от 20 апреля 2001 г. № 14-РЗ (ред. от 10.04.2015 № 15-РЗ) «О Совете общественной безопасности Удмуртской Республики» закреплено, что при обеспечении общественной безопасности «не допускается ограничение прав и свобод граждан за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами».

Принципами деятельности Совета общественной безопасности Удмуртской Республики провозглашается не только «соблюдение баланса жизненно важных интересов личности, общества и государства, но и взаимная ответственность личности, общества и государства по обеспечению общественной безопасности». В этом контексте обоснованными и аргументированными представляются предложения о повышении роли граждан, населения страны в це-

лом в обеспечении безопасности¹, о формировании общественной системы обеспечения национальной безопасности².

Принцип **гласности** получил отражение в ст. 20 закона от 23 июня 1997 г. № 39-ОЗ (ред. от 17.02.2017 № 8-ОЗ) «*О Совете общественной безопасности Свердловской области*», согласно которой деятельность Совета должна регулярно освещаться в областных средствах массовой информации. Совет принимает также меры по информированию граждан и организаций о существующих угрозах общественной безопасности и проводимых в этой связи необходимых мероприятиях. Освещение деятельности Совета общественной безопасности Иркутской области в средствах массовой информации обеспечивается управлением пресс-службы и информации Губернатора и Правительства Иркутской области.

Граждане, организации, общественные и иные объединения в соответствии с законом «*О Совете общественной безопасности Удмуртской Республики*» имеют право получать разъяснения по вопросам деятельности Совета (ст. 5). В современных условиях информацию о деятельности советов безопасности целесообразно размещать на их официальных сайтах в сети Интернет или на сайтах органов, обеспечивающих их деятельность. В качестве примеров можно назвать сайты Совета Безопасности Татарстана и Аппарата Совета Безопасности Ингушетии, содержащие не только соответствующие нормативные правовые акты, но и актуальную информацию о деятельности советов.

Принцип **сохранения государственной тайны** в деятельности советов безопасности означает, что члены советов безопасности, приглашённые на заседание лица, сотрудники органов, обеспечивающих деятельность Советов, должны руководствоваться нормативными предписаниями Закона РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 (ред. от 8 марта 2015 г. № 23-ФЗ) «*О государственной тайне*»³, который устанавливает **перечень сведений, составляющих государственную тайну**: 1) в военной области; 2) в области экономики, науки и техники; 3) в области внешней политики и экономики; 4) в области разведывательной, контрразведывательной и оперативно-разыскной деятельности, а также в области противодействия терроризму и в области обеспечения безопасности лиц, в отношении которых принято решение о применении мер государственной защиты (ст. 5). Следует также иметь в виду, что региональные нормативные правовые акты предусматривают возможность проведения не только открытых, но и в необходимых случаях **закрытых заседаний советов безопасности**.

Принцип **учета общественного мнения** проявляется в том, что в подготовке заседаний Совета безопасности Белгородской области и участие в них могут принимать и другие лица на правах консультантов; в зависимости от содержания рассматриваемого вопроса советы безопасности Башкортостана, Та-

¹ Ильичёв И.Е. Актуальные проблемы теории национальной безопасности // Проблемы правоохранительной деятельности. 2017. № 1. С. 33.

² Кардашова И.Б. Общественная система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Административное право и процесс. 2016. № 11. С. 21-25.

³ Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 (ред. от 8 марта 2015 № 23-ФЗ) «О государственной тайне» // Российская газета. 1993. № 182.

тарстана могут привлекать к участию в заседаниях на правах консультантов и других лиц; на заседаниях Совета Безопасности Чукотского автономного округа могут заслушиваться мнения специалистов, экспертов, консультантов. В целом привлечение в состав консультативных и совещательных органов представителей общественности и научных кругов обеспечивает взаимодействие властных структур с институтами гражданского общества, общественное обсуждение важнейших общегосударственных проблем, использование научно обоснованных подходов к их решению¹.

Важнейшее значение в деятельности совещательного, координирующего органа, которым по своей сути является совет безопасности, имеет **принцип взаимодействия с государственными органами, органами местного самоуправления, гражданами, общественными объединениями**. Среди задач Совета безопасности при Губернаторе Томской области на первое место поставлена разработка предложений «по улучшению взаимодействия исполнительных органов государственной власти области с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами местного самоуправления муниципальных образований, иных организаций, обеспечивающих функционирование жизненно важных и инфраструктурных объектов, для реализации на территории Томской области решений в сфере обеспечения безопасности»². Вероятно, по этой причине в состав Совета безопасности входят руководители не только органов государственной власти Томской области, правоохранительных органов, но и крупных промышленных предприятий и вузов (генеральный директор ООО «Газпром трансгаз Томск»; директор по экономической безопасности ООО «Томскнефтехим»; начальник Управления корпоративной защиты ОАО «Востокгазпром», заместитель генерального директора по безопасности ОАО «Сибирский химический комбинат»; проректоры по безопасности ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Томский политехнический университет» и ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Томский государственный университет»).

По решению председателей советов безопасности могут проводиться совместные заседания Совета и совещательных, коллегиальных и консультативных органов при высших должностных лицах субъектов Российской Федерации (антитеррористические и антинаркотические комиссии; комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения; постоянно действующие координационные совещания по обеспечению правопорядка³). Создание и деятельность

¹ Устав Белгородской области: научно-практический комментарий (постатейный) / И.Ф. Амельчаков, Э.В. Богмацера, А.А. Ерыгин [и др.]. – Белгород: Бел ЮИ МВД России, 2015. С. 97.

² Распоряжение Губернатора Томской области от 11 июля 2013 г. № 231-р (ред. от 16 декабря 2016 г. № 307-р) «О Совете безопасности при Губернаторе Томской области». – Режим доступа: <http://www.tomsk.gov.ru>.

³ Ерыгин А.А. Правовая природа консультативно-совещательных и координационных органов при высших должностных лицах субъектов Российской Федерации в сфере обеспечения правопорядка / Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии: материалы Международной научно-практической конференции, Воронежский институт МВД России, 1 октября 2014 г. – Воронеж, 2014. Ч. 1. С. 219-224.

комиссий и совещания предусматривается федеральными нормативными правовыми актами. Так, Указ Президента РФ от 11 декабря 2010 г. № 1535 (ред. от 26 июня 2013 г. № 581) «*О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка*»¹ предписывает высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации образовывать постоянно действующие координационные совещания по обеспечению правопорядка, одна из задач которых заключается в организации «взаимодействия территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также указанных органов с институтами гражданского общества и социально ориентированными некоммерческими организациями по вопросам обеспечения правопорядка в субъектах Российской Федерации». Анализ состава региональных советов безопасности и постоянно действующих координационных совещаний показывает, что от трети до половины должностных лиц в зависимости от региона являются членами указанных органов одновременно, поэтому, вероятно, предпринимались попытки создания единого органа².

Положение о Совете безопасности при Губернаторе Томской области функцией Совета называет взаимодействие «с постоянно действующим координационным совещанием по обеспечению правопорядка в Томской области, Антитеррористической комиссией Томской области и другими совещательными органами» (пп. 6 п. 6), которое реализуется на практике. 12 декабря 2016 г. проведено внеочередное совместное заседание Совета безопасности при Губернаторе Томской области и Областной комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения по вопросу усиления мер безопасности при организованной перевозке детей автобусами. 25 июля 2017 г. состоялось совместное заседание Совета безопасности при Губернаторе Томской области и постоянно действующего координационного совещания по обеспечению правопорядка, посвященное подготовке к проведению единого дня голосования 10 сентября 2017 г.

В Дагестане в 2016 г. проведено семь заседаний Совета Безопасности, в том числе два внеочередных, два заседания совместно с Антитеррористической комиссией и оперативным штабом, на которых рассмотрены 14 вопросов в области обеспечения безопасности, соблюдения законности и правопорядка. Деятельность советов безопасности в республиках Северного Кавказа (в частности, Дагестане, Ингушетии) характеризуется рядом особенностей, среди которых – обеспечение деятельности Комиссии при главе республики по оказанию содействия в адаптации к мирной жизни лицам, решившим прекратить террористическую и экстремистскую деятельность.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 50. Ст. 6656.

² Постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 21 декабря 2010 г. № 1183 «Об образовании постоянно действующего координационного совещания по обеспечению правопорядка – Совета безопасности при главе администрации (губернаторе) Краснодарского края».

В региональных нормативных правовых актах закрепляются нормы о **взаимодействии советов безопасности с органами местного самоуправления** (Республика Адыгея), об участии в заседаниях Советов с правом совещательного голоса при рассмотрении вопросов обеспечения безопасности на территории муниципальных образований руководителей органов местного самоуправления (Челябинская область), глав администраций и председателей Советов депутатов муниципальных образований (Чукотский автономный округ), полномочных представителей органов местного самоуправления (Белгородская область, Татарстан).

Представляет интерес **взаимодействие Совета безопасности Белгородской области с советами безопасности муниципальных районов и городских округов**, статус которых определяется правовыми актами соответствующих муниципальных образований¹. В обобщённом виде совет безопасности муниципального образования представляет собой коллегиальный орган, осуществляющий подготовку решений главы администрации муниципального района (городского округа) по вопросам обеспечения защищенности жизненно важных интересов жителей муниципального образования в соответствии с единой государственной политикой в области обеспечения безопасности. Например, Совет безопасности Борисовского района Белгородской области является постоянно действующим органом администрации района, обеспечивающим «условия для реализации главой администрации района его полномочий по защите прав и свобод человека и гражданина, обеспечению экономической, общественной, экологической и иных видов безопасности, прогнозированию предотвращения чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий»². К формам взаимодействия Совета безопасности Белгородской области и советов безопасности муниципальных районов и городских округов относятся: обмен информацией; обсуждение проблем обеспечения безопасности в ходе проведения совещаний, семинаров; совместная разработка и реализация мер по обеспечению безопасности.

Согласно п. 2.1 *Положения о Совете безопасности Белгородской области* одной из задач Совета является «разработка предложений о координации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти области, органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в процессе реализации принятых решений в области обеспечения безопасности и оценка их эффективности». Отметим, однако, что Указ Президента Российской Федерации от

¹ См., например, Постановление администрации муниципального района «Алексеевский район и г. Алексеевка» Белгородской области от 2 февраля 2016 г. № 48 «Об утверждении состава и Положения о Совете безопасности администрации муниципального района «Алексеевский район и город Алексеевка» Белгородской области»; Постановление главы администрации Губкинского городского округа Белгородской области от 10 апреля 2009 г. № 238 «О Совете безопасности Губкинского городского округа».

² Постановление администрации Борисовского района Белгородской области от 23 апреля 2015 г. № 25 (ред. от 12 апреля 2016 г. № 43) «О Совете безопасности муниципального района «Борисовский район» Белгородской области» // Муниципальный вестник (приложение к газете «Призыв». 2015. № 57-58.

28 апреля 2008 г. № 607 (ред. от 4 ноября 2016 г. № 591) «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов»¹ не допускает «установление органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» (п. 5), а из установленного перечня показателей к сфере безопасности прямое отношение имеет лишь «доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям», в общей протяженности таких автомобильных дорог.

Нормативные правовые акты, определяющие статус советов безопасности субъектов Российской Федерации, регулируют **порядок принятия решений** консультативно-совещательных органов, их оперативных и рабочих заседаний. Решения советов безопасности принимаются простым большинством голосов от общего числа членов Совета (Челябинская область, Татарстан, Удмуртская Республика) или от присутствующих на заседании членов Совета (Иркутская и Томская области). При равенстве голосов решающий голос принадлежит председательствующему на заседании Совета (Томская область). В ряде регионов (Татарстан, Челябинская область) решения Совета безопасности подлежат утверждению председателем Совета.

Решения советов безопасности Удмуртии и Томской области подписываются Председателем Совета и секретарем Совета. Каждый член Совета Удмуртии вправе изложить особое мнение по рассматриваемому вопросу, отражаемое в протоколе заседания Совета. В решении Совета безопасности при Губернаторе Томской области указываются должность, фамилия, имя, отчество председательствующего на заседании Совета, состав Совета и приглашенные на заседание; дата и место проведения заседания; рассматриваемая тема; результаты рассмотрения темы.

По общему правилу, **решения совета безопасности носят рекомендательный характер**. Решения Совета общественной безопасности Свердловской области являются рекомендациями Губернатору области по вопросам обеспечения общественной безопасности и принимаются на основе следующих основных принципов: «уважения прав и свобод человека и гражданина, неукоснительного соблюдения баланса интересов субъектов общественной безопасности, соразмерного использования возможностей и ресурсов субъектов системы общественной безопасности Свердловской области, независимости субъектов системы общественной безопасности от политических партий и движений и минимизации силовых подходов при решении проблем обеспечения общественной безопасности»².

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 18. Ст. 2003.

² Ст. 19 Закона Свердловской области от 23 июня 1997 г. № 39-ОЗ (ред. от 17 февраля 2017 г. № 8-ОЗ) «О Совете общественной безопасности Свердловской области» // Областная газета. 2015. № 202.

Решения Совета Безопасности Татарстана оформляются протоколом заседания и имеют рекомендательный характер, за исключением поручений в адрес республиканских органов исполнительной власти. Рекомендации Совета общественной безопасности Удмуртской Республики обязательны для рассмотрения всеми органами и организациями, их должностными лицами, которым они адресованы. Результаты обсуждения рассматриваемых на заседаниях Совета безопасности Белгородской области вопросов оформляются протоколами, решениями Совета и поручениями. По наиболее важным вопросам, обсуждаемым на заседаниях, могут приниматься постановления и распоряжения Губернатора и Правительства Белгородской области, постановления Губернатора Челябинской области, указы или распоряжения Главы Кабардино-Балкарской Республики.

Особенностью решений, принимаемых Советом экономической и общественной безопасности Чеченской Республики, является их обязательный характер для республиканских органов исполнительной власти и рекомендательный характер для территориальных органов федеральных органов исполнительной власти. При этом подготовка проектов Указов и распоряжений Главы Республики по решениям, принятым на заседании Совета или оперативных совещаниях у Председателя Совета, проводится аппаратом Совета в течение 10 дней от даты рассмотрения вопроса на заседании Совета.

Советы безопасности вправе образовывать на постоянной или временной основе **комиссии (межведомственные комиссии)**, являющиеся их рабочими органами. Комиссии состоят из членов Совета, специалистов, экспертов. Перечень, персональный состав, задачи комиссий определяются решением Совета безопасности по представлению председателя, секретаря, членов Совета. Совет безопасности Белгородской области в соответствии с основными задачами и направлениями деятельности может образовывать межведомственные комиссии по функциональному или региональному признаку на постоянной или временной основе, однако особенности их правового статуса в Положении о Совете безопасности не раскрываются.

Согласно п. 6.3 *Положения о Совете по экономической и общественной безопасности Кабардино-Балкарской Республики*¹ вопрос о создании, задачах и составе межведомственных комиссий решается Советом по представлению Секретаря Совета. По решению Совета комиссии возглавляют члены Совета либо лица, уполномоченные Главой Республики. **Постоянные межведомственные комиссии** осуществляют подготовку предложений и рекомендаций Совету по основным вопросам в сфере обеспечения экономической и общественной безопасности, противодействия коррупции, способствуют взаимодействию республиканских органов государственной власти, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов местного само-

¹ Указ Президента Кабардино-Балкарской Республики от 17 ноября 2006 г. № 144-УП (от 22 мая 2014 г. № 116-УГ) «О Совете по экономической и общественной безопасности Кабардино-Балкарской Республики» // Кабардино-Балкарская правда. 2006. № 301. 18 ноября; № 303-304. 21 ноября.

управления, организаций по реализации республиканских программ в области обеспечения экономической и общественной безопасности, противодействия коррупции и исполнению решений Совета (п. 6.4). В случае необходимости выработки предложений по предотвращению чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий, отдельным проблемам обеспечения стабильности и правопорядка в республике Советом могут создаваться **временные межведомственные комиссии** (п. 6.5).

Основы правового статуса комиссий Совета общественной безопасности Свердловской области закреплены в ст. 18 областного закона от 23 июня 1997 г. № 39-ОЗ «*О Совете общественной безопасности Свердловской области*», согласно которому Совет может образовывать на постоянной или временной основе комиссии, являющиеся его рабочими органами. Комиссии состоят из членов Совета, специалистов, экспертов. Председатели комиссий назначаются председателем Совета общественной безопасности из числа членов Совета. Компетенция и функции постоянных комиссий определяются указанным областным законом, положениями о комиссиях Совета, утверждаемыми на заседании Совета общественной безопасности. Компетенция и функции временных комиссий определяются решениями Совета общественной безопасности.

Комиссии Совета общественной безопасности Свердловской области обладают следующими полномочиями:

1) «осуществляют подготовку предложений и рекомендаций для Совета по выработке и реализации основных направлений политики в сфере общественной безопасности Свердловской области;

2) оценивают состояние и прогнозируют развитие ситуации в сфере общественной безопасности Свердловской области с целью выработки политических, организационных и иных мер, способствующих реализации жизненно важных интересов Свердловской области, улучшению координации деятельности органов власти и управления по согласованному решению оперативных и долгосрочных задач в этой сфере;

3) выявляют источники опасности, оценивают внешние и внутренние угрозы общественной безопасности Свердловской области и готовят предложения по их предотвращению;

4) готовят материалы по вопросам обеспечения общественной безопасности для докладов и выступлений Губернатора области;

5) готовят проекты решений и других материалов к заседаниям Совета;

6) собирают и анализируют информацию о состоянии общественной безопасности по направлениям своей деятельности, в том числе с выездом на места возникновения угроз общественной безопасности на территории Свердловской области;

7) участвуют в подготовке проектов нормативных актов по обеспечению общественной безопасности Свердловской области;

8) взаимодействуют с областными органами государственной власти и органами местного самоуправления в организации и координации действий по обеспечению общественной безопасности».

В соответствии с Указом Главы Чеченской Республики от 30 ноября 2012 г. № 204 (ред. от 3 июня 2016 г. № 72) «О межведомственных комиссиях Совета экономической и общественной безопасности Чеченской Республики» образованы три межведомственных комиссии по вопросам: а) общественной безопасности; б) экономической безопасности; в) экологической безопасности¹.

Указом Президента Татарстана от 6 июня 2000 г. № УП-394 (ред. от 15 ноября 2016 г. № УП-1006) «Об организационных вопросах деятельности Совета Безопасности Республики Татарстан» утверждено Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Татарстан по информационной безопасности и ее состав. На Межведомственную комиссию возлагаются следующие функции:

- «выявление источников опасности, оценка внешних и внутренних угроз информационной безопасности Республики Татарстан и подготовка предложений Совету Безопасности по их предотвращению;

- анализ и подготовка научно обоснованных прогнозов развития информационных и телекоммуникационных систем и информационных ресурсов Республики с точки зрения информационной безопасности;

- подготовка предложений Совету Безопасности по: совершенствованию порядка и эффективности использования информационных ресурсов Республики; регулированию отношений в информационной сфере Республики, связанных с распространением массовой информации по каналам радио- и телевидения, включая предотвращение монополизации средств массовой информации».

Межведомственная комиссия Совета Безопасности Татарстана по транспортной безопасности осуществляет такие функции, как «сбор и анализ информации о состоянии транспортной безопасности в транспортном комплексе на территории Республики; подготовка предложений Совету Безопасности по вопросам совершенствования деятельности антитеррористических комиссий муниципальных районов и городских округов при реализации решений Национального антитеррористического комитета, Антитеррористической комиссии в Татарстане в области обеспечения транспортной безопасности»².

При советах безопасности ряда субъектов Российской Федерации (Дагестан, Татарстан) предусмотрено создание **научных советов**. Так, в соответствии с *Положением о научном совете при Совете Безопасности Республики Дагестан*³ Научный совет образован в целях научно-методологического и аналитического обеспечения деятельности Совета Безопасности и формируется в со-

¹ Указ Главы Чеченской Республики от 30 ноября 2012 г. № 204 (ред. от 3 июня 2016 г. № 72) «О межведомственных комиссиях Совета экономической и общественной безопасности Чеченской Республики». – Режим доступа: <http://sovbezchr.ru/index.php/2015-09-10-06-08-39/o-deyatelnosti-soveta-bezopasnosti.html>

² Указ Президента Республики Татарстан от 1 ноября 2010 г. № УП-715 (ред. от 15 ноября 2016 г. № УП-1006) «О Межведомственной комиссии Совета Безопасности Республики Татарстан по транспортной безопасности». – Режим доступа: <http://tatarstan-gov.ru/doc/38408>

³ Указ Президента Республики Дагестан от 19 июня 2009 г. № 130 (ред. от 10 июля 2017 г. № 160) «О научном совете при Совете Безопасности Республики Дагестан». – Режим доступа: <http://dagestan-gov.ru/doc/4804>

ставе председателя, заместителя председателя и членов научного совета. Председателем совета по должности является Секретарь Совета Безопасности, заместителем председателя по должности является один из заместителей Секретаря. В состав научного совета включаются представители Дагестанского научного центра Российской академии наук, руководители (представители) научных организаций республики, а также отдельные ученые и специалисты.

Научный совет Татарстана создается, реорганизуется и упраздняется Президентом Республики на основании решения Совета Безопасности. Положение о научном совете утверждается Президентом Республики по представлению Секретаря Совета Безопасности.

Положение о научном совете при Совете безопасности Татарстана возлагает на научный совет следующие функции:

- развитие и совершенствование методологии выявления, оценки и прогнозирования угроз безопасности личности, общества и государства, а также научная оценка проводимых мероприятий по обеспечению безопасности Республики;

- участие в рассмотрении и оценке информации о состоянии безопасности Республики и об угрожающих ей факторах;

- научная проработка вопросов обеспечения безопасности Республики и экспертиза предложений по важнейшим направлениям государственной политики в этой области;

- проведение комплексной научной экспертизы проектов концепций, аналитических и иных документов по научно-организационным, экономическим, экологическим, правовым и другим вопросам обеспечения безопасности Республики;

- научное обоснование проектов решений Совета Безопасности по вопросам обеспечения безопасности личности, общества и государства, развития информационной инфраструктуры Республики Татарстан;

- проведение научных оценок (экспертиз) разрабатываемых мер и оперативных решений по предотвращению чрезвычайных ситуаций с существенными социально-политическими, экономическими, экологическими и иными последствиями;

- подготовка предложений по приоритетным направлениям научных исследований в области обеспечения безопасности личности, общества и государства для рассмотрения Советом Безопасности;

- участие в подготовке аналитических материалов к заседаниям Совета Безопасности;

- подготовка информационных материалов о деятельности научного совета для Председателя Совета Безопасности Татарстана.

Материально-техническое, организационное и информационно-аналитическое обеспечение деятельности советов безопасности осуществляют, как правило, соответствующие структурные подразделения аппаратов (администраций) высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и/или высшего исполнительного органа государственной власти региона (Ад-

министрация Главы и Кабинета Министров Республики Адыгея, Администрация Главы и Правительства Удмуртской Республики).

В нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации указывается конкретный орган, обеспечивающий деятельность совета безопасности: отдел по обеспечению деятельности антитеррористической комиссии Томской области и Совета безопасности Администрации Томской области, отдел по обеспечению деятельности Совета Безопасности Республики Татарстан¹, аппарат Межведомственного Совета общественной безопасности Башкортостана, который является структурным подразделением администрации Главы Республики; Аппарат Совета экономической и общественной безопасности Чеченской Республики в качестве структурного подразделения Администрации Главы и Правительства Республики; аппарат Совета Безопасности Ингушетии, являющийся самостоятельным подразделением Администрации Главы Республики². Министерство общественной безопасности Челябинской области обеспечивает деятельность не только Совета безопасности, но координационного совещания при Губернаторе области по обеспечению правопорядка в Челябинской области³.

В соответствии с п. 3.1 *Положения об управлении региональной безопасности Администрации Губернатора Белгородской области*, утверждённого распоряжением руководителя Администрации Губернатора от 24 ноября 2016 г. № 111, информационно-аналитическое обеспечение деятельности Совета безопасности организует указанное управление, в котором созданы два отдела: отдел по взаимодействию с правоохранительными органами и отдел по взаимодействию с контрольно-надзорными органами.

В целом создание и деятельность советов безопасности отражает определённую самостоятельность субъектов Российской Федерации в разработке региональных моделей обеспечения безопасности.

¹ Указ Президента Республики Татарстан от 29 сентября 2015 г. № УП-940 «Об утверждении Положения об отделе по обеспечению деятельности Совета Безопасности Республики Татарстан». – Режим доступа: <http://tatarstan-gov.ru/doc/>

² Указ Главы Республики Ингушетия от 17 декабря 2014 года № 237 (ред. от 13 октября 2015 г. № 211) «Об утверждении Положения об аппарате Совета Безопасности Республики Ингушетия» // Ингушетия. 2015. № 93.

³ Постановление Губернатора Челябинской области от 24 октября 2016 г. № 283 (ред. от 17 мая 2017 г. № 105) «О Положении, структуре и штатной численности Министерства общественной безопасности Челябинской области» // Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>

Вопросы для самоконтроля

1. Перечислите основные задачи советов безопасности субъектов Российской Федерации.
2. Назовите наиболее типичные функции советов безопасности субъектов Российской Федерации.
3. Какими правами наделены советы безопасности субъектов Российской Федерации для решения возложенных на них задач?
4. С какой целью формируются межведомственные комиссии советов безопасности субъектов Российской Федерации?
5. Охарактеризуйте порядок формирования межведомственных комиссий советов безопасности субъектов Российской Федерации.
6. Перечислите виды межведомственных комиссий советов безопасности субъектов Российской Федерации.
7. Назовите функции научных советов при советах безопасности субъектов Российской Федерации.
8. Перечислите принципы деятельности советов безопасности субъектов Российской Федерации.
9. С какими субъектами взаимодействуют региональные советы безопасности при решении задач и осуществлении функций?
10. Какие органы создаются для обеспечения деятельности советов безопасности субъектов Российской Федерации?

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обеспечение безопасности является одной из целей государственной политики на всех уровнях, включая уровень субъектов Российской Федерации. В ряде российских регионов функционируют специальные органы – советы безопасности, ведающие вопросами безопасности.

Правовой статус региональных советов безопасности определяется, как правило, положениями, утверждаемыми постановлениями или указами высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. Вместе с тем перспективным представляется путь, по которому пошли некоторые регионы (Удмуртская Республика, Свердловская область, Чукотский автономный округ), принявшие законы, регламентирующие различные аспекты организации и деятельности советов безопасности.

Советы безопасности провозглашаются совещательными, коллегиальными, консультативными, координирующими органами. В положениях о советах безопасности закрепляются нормы, определяющие задачи и функции; состав и порядок работы; полномочия председателя, секретаря и иных членов; обеспечение деятельности советов безопасности.

Совет безопасности формируется высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), которое является его председателем. Важная роль в организации деятельности совета безопасности принадлежит его секретарю.

В советах безопасности большинства субъектов Российской Федерации в качестве рабочих органов формируются межведомственные комиссии (по общественной безопасности, экономической безопасности, экологической безопасности, транспортной безопасности, по пограничным и миграционным вопросам).

Основным предназначением советов безопасности является организация системы безопасности на территории региона, обеспечение защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз и выработка рекомендаций для принятия решений по проведению единой государственной политики в области обеспечения безопасности.

В ряде регионов (Омская область, Ставропольский и Красноярский края, Бурятия, Тыва) нормативные правовые акты, определявшие правовой статус советов безопасности, признаны утратившими силу, в других (Воронежская, Иркутская и Тульская области) – нормативная база создана, но советы безопасности фактически не функционируют.

Это свидетельствует о поиске субъектами Российской Федерации оптимальной модели обеспечения безопасности.

На наш взгляд, Совету Безопасности Российской Федерации, призванному координировать деятельность федеральных и региональных органов исполнительной власти в области обеспечения национальной безопасности, целесообразно разработать Типовое положение о Совете безопасности субъекта Российской Федерации, в котором закреплялись бы основы его правового статуса.

В целом система обеспечения национальной безопасности должна иметь «оптимальную для определенного периода развития государства структуру, обладающую необходимой надежностью, обеспечивающей выполнение функций в полном объеме, и разумной достаточностью, ограниченной возможностями государства ее формировать и содержать»¹.

В данном контексте представляется конструктивной деятельность созданных в российских регионах советов безопасности в качестве консультативных и совещательных органов, оказывающих содействие высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации в реализации их полномочий в сфере обеспечения безопасности.

¹ Кардашова И.Б. Современная система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Административное право и процесс. 2013. № 9. С. 30-32.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

2. Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (ред. от 28 декабря 2016 г. № 12-ФКЗ) «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 51. Ст. 5712.

3. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ) «О безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 1. Ст. 2.

4. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 18 июня 2017 г. № 122-ФЗ) «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

5. Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ (ред. от 18 июня 2017 г. № 127-ФЗ) «О Федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 15. Ст. 1269.

6. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 27 (часть I). Ст. 4159.

7. Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ (ред. от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ) «О транспортной безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 7. Ст. 837.

8. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 7 июня 2017 г. № 107-ФЗ) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 42. Ст. 5005.

9. Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 (ред. от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ) «О Государственной границе Российской Федерации» // Российская газета. 1993. № 84.

10. Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2005 г. № 773 (в ред. от 29 декабря 2012 г. № 1718) «Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. Ст. 2730.

11. Указ Президента Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 590 (ред. от 25 июля 2014 г. № 529) «Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации» (вместе с «Положением о Совете Безопасности Российской Федерации») // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 19. Ст. 2721.

12. Указ Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 г. № 636 (ред. от 3 апреля 2017 г. № 141) «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 22. Ст. 2754.

13. Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960 (ред. от 16 мая 2017 г. № 213) «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 33. Ст. 3254.

14. Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» // Российская газета. 2016. № 73.

15. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

16. Указ Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 50. Ст. 7074.

17. Указ Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 17. Ст. 2546.

18. Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>

19. Указ Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // Российская газета. 2010. № 21.

20. Указ Президента Российской Федерации от 30 ноября 2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.

21. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: утверждена Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 г. № Пр-2685). – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru>

22. Постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2005 г. № 725 (ред. от 8 декабря 2008 г. № 930) «О взаимодействии и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации 2005. № 50. Ст. 5311.

23. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 г. № 1715-р «Об Энергетической стратегии России на период до 2030 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 48. Ст. 5836.

24. Закон Белгородской области от 31 декабря 2003 г. № 108 (ред. от 22 декабря 2016 г. № 125) «Устав Белгородской области» // Белгородские известия. 2004. № 4-5.

25. Закон Свердловской области от 23 июня 1997 г. № 39-ОЗ (ред. от 17 февраля 2017 г. № 8-ОЗ) «О Совете общественной безопасности Свердловской области» // Собрание законодательства Свердловской области. 1997. № 6. Ст. 976.

26. Закон Чукотского автономного округа от 24 мая 2002 г. № 29-ОЗ (ред. от 30 мая 2014 г. № 41-ОЗ) «О Совете Безопасности Чукотского автономного округа» // Ведомости. 2002. № 16 (86).

27. Закон Удмуртской Республики от 20 апреля 2001 г. № 14-РЗ (ред. от 10 апреля 2015 г. № 15-РЗ) «О Совете общественной безопасности Удмуртской Республики» // Удмуртская правда. 2001. № 62.

28. Указ Президента Республики Адыгея от 7 апреля 2005 г. № 36 (ред. от 11 апреля 2015 г. № 123) «О Совете безопасности при Главе Республики Адыгея» // Собрание законодательства Республики Адыгея. 2005. № 4.

29. Указ Президента Республики Башкортостан от 7 декабря 1998 г. № УП-831 (ред. от 6 марта 2015 г. № УГ-52) «Об утверждении Положения о межведомственном Совете общественной безопасности Республики Башкортостан» // СПС «КонсультантПлюс».

30. Указ Президента Республики Дагестан от 3 апреля 2006 г. № 26 (ред. от 15 мая 2017 г. № 104) «Об утверждении Положения о Совете Безопасности Республики Дагестан» // Собрание законодательства Республики Дагестан. 2006. № 4. Ст. 233.

31. Указ Президента Республики Дагестан от 19 июня 2009 г. № 130 (ред. от 10 июля 2017 г. № 160) «О научном совете при Совете Безопасности Республики Дагестан». – Режим доступа: <http://dagestan-gov.ru/doc/>.

32. Указ Президента Кабардино-Балкарской Республики от 17 ноября 2006 г. № 144-УП (ред. от 22 мая 2014 г. № 116-УГ) «О Совете по экономической и общественной безопасности Кабардино-Балкарской Республики» // Кабардино-Балкарская правда. 2006. № 301. 18 ноября; № 303-304. 21 ноября.

33. Указ Президента Республики Татарстан от 13 сентября 1999 г. № УП-719 (ред. от 15 ноября 2016 г. № УП-1006) «Об образовании Совета Безопасности Республики Татарстан» (вместе с «Положением о Совете Безопасности Республики Татарстан») // Республика Татарстан. 1999. № 184.

34. Указ Президента Республики Татарстан от 1 февраля 2000 г. № УП-60 (ред. от 12 января 2007 г. № УП-4) «О научном совете при Совете безопасности Республики Татарстан». – Режим доступа: <http://tatarstan.ru/sovbez/council.htm>

35. Указ Президента Республики Татарстан от 6 июня 2000 г. № УП-394 (ред. от 15 ноября 2016 г. № УП-1006) «Об организационных вопросах деятельности Совета Безопасности Республики Татарстан». – Режим доступа: <http://tatarstan.ru/rus/sovbez/docs/tat.htm>

36. Указ Президента Республики Татарстан от 1 ноября 2010 г. № УП-715 (ред. от 15 ноября 2016 г. № УП-1006) «О Межведомственной комиссии Совета Безопасности Республики Татарстан по транспортной безопасности». – Режим доступа: <http://tatarstan-gov.ru/doc/38408>

37. Указ Президента Республики Ингушетия от 24 марта 2009 г. № 64 (ред. от 23 июня 2016 г. № 128) «Вопросы Совета Безопасности Республики Ингушетия». – Режим доступа: <http://www.sovbez06.ru/o-sovete-bezopasnosti-respubliki-ingushetiya>.

38. Указ Главы Республики Ингушетия от 17 декабря 2014 г. № 237 (ред. от 13 октября 2015 г. № 211) «Об утверждении Положения об аппарате Совета Безопасности Республики Ингушетия» // Ингушетия. 2015. № 93.

39. Указ Главы Чеченской Республики от 29 мая 2012 г. № 96 (ред. от 12 января 2017 г. № 5) «О Совете экономической и общественной безопасности Чеченской Республики» // Вести Республики. 2012. № 120 (1803).

40. Указ Главы Чеченской Республики от 30 ноября 2012 г. № 204 (ред. от 22 февраля 2017 г. № 34) «О межведомственных комиссиях Совета экономической и общественной безопасности Чеченской Республики» // Вести Республики. 2017. № 16 (2910).

41. Указ Губернатора г. Севастополя от 18 июня 2014 г. № 39 «О Совете безопасности при Губернаторе города Севастополя» // СПС «КонсультантПлюс».

42. Постановление Губернатора Белгородской области от 19 мая 2004 г. № 122 (ред. от 8 ноября 2016 г. № 118) «О Совете безопасности Белгородской области» // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2004. № 60 (март-июнь).

43. Постановление Губернатора Белгородской области от 6 апреля 2015 г. № 33 (ред. от 24 января 2017 г. № 3) «Об антитеррористической комиссии Белгородской области» // Сайт «Вестник нормативных правовых актов Белгородской области». – Режим доступа: <http://www.zakon.belregion.ru>.

44. Постановление Губернатора Белгородской области от 24 декабря 2007 г. № 168 (ред. от 31 июля 2017 г. № 60) «Об антинаркотической комиссии в Белгородской области» // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2007. № 1 (декабрь).

45. Постановление Губернатора Белгородской области от 20 февраля 2017 г. № 12 «О создании межведомственной комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения в Белгородской области» (вместе с «Положением о межведомственной комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения в Белгородской области») // Сайт «Вестник нормативных правовых актов Белгородской области». – Режим доступа: <http://www.zakon.belregion.ru>.

46. Постановление Губернатора Белгородской области от 12 января 2017 г. № 1 «О межведомственной комиссии по профилактике правонарушений в Белгородской области» (вместе с «Положением о межведомственной комиссии по профилактике правонарушений в Белгородской области») // Сайт «Вестник нормативных правовых актов Белгородской области». – Режим доступа: <http://www.zakon.belregion.ru>.

47. Постановление Губернатора Белгородской области от 1 марта 2005 г. № 33 (ред. от 25 мая 2017 г. № 41) «О создании областной межведомственной комиссии миграционного контроля». – Режим доступа: <https://31.мвд.рф/slujba>.

48. Постановление Губернатора Белгородской области от 28 апреля 2008 г. № 53 (ред. от 25 апреля 2016 г. № 41) «О создании штаба по обеспечению безопасности энергоснабжения» (вместе с «Положением о штабе по обеспечению безопасности энергоснабжения на территории Белгородской области») // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2008. № 10.

49. Постановление Губернатора Ульяновской области от 5 июля 2012 г. № 65 (ред. от 20 ноября 2014 г.) «О Совете безопасности при Губернаторе Ульяновской области» // СПС «КонсультантПлюс».

50. Постановление Губернатора Челябинской области от 13 июля 2004 г. № 341 (ред. от 11 марта 2014 г. № 254) «Об утверждении Положения «О Совете безопасности Челябинской области» // СПС «КонсультантПлюс».

51. Постановление Губернатора Хабаровского края от 20 апреля 2002 г. № 236 (ред. от 3 июля 2017 г. № 76) «О совете по информационной безопасности при Губернаторе Хабаровского края». – Режим доступа: <https://www.khabkrai.ru/governor/governor-comission-and-council/councils/>.

52. Распоряжение Губернатора Томской области от 11 июля 2013 г. № 231-р (ред. от 16 декабря 2016 г. № 307-р) «О Совете безопасности при Губернаторе Томской области. – Режим доступа: <http://www.tomsk.gov.ru>.

53. Постановление Правительства Белгородской области от 28 октября 2013 г. № 442-пп (ред. от 19 июня 2017 г. № 225-пп) «Об утверждении Государственной программы Белгородской области «Обеспечение безопасности жизнедеятельности населения и территорий Белгородской области на 2014-2020 годы» // Официальный сайт Губернатора и Правительства Белгородской области. – Режим доступа: <http://www.belregion.ru>.

54. Постановление Правительства Белгородской области от 1 февраля 2016 г. № 22-пп (ред. от 19 июня 2017 г. № 226-пп) «О комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Белгородской области» (вместе с «Положением о комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Белгородской области») // Сайт «Вестник нормативных правовых актов Белгородской области». – Режим доступа: <http://www.zakon.belregion.ru>.

55. Постановление Правительства Белгородской области от 5 мая 2006 г. № 101-пп (ред. от 15 мая 2017 г. № 167-пп) «Об областной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности» // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2006. № 88 (август).

2. Учебная и научная литература

56. Безруков А.В. Правопорядок и безопасность: сущность, соотношение и конституционно-правовое измерение // Российский юридический журнал. 2016. № 2. С. 59-67.

57. Быков Б.А. Теоретические проблемы определения видов безопасности в Российской Федерации // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2017. № 1. С. 36-39.

58. Вербицкая Т.В. Национальная безопасность как институт конституционного права: монография. – Москва: Мир науки, 2015. – 94 с.

59. Горохова С.С. Безопасность как правовая категория // Современный юрист. 2016. № 4. С. 8-14.

60. Ерыгин А.А. Конституционно-правовой статус Губернатора Белгородской области: учебное пособие. – Белгород: Белгородский юридический институт МВД России, 2014. – 102 с.

61. Ерыгин А.А., Кравцова Е.А. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации: учебное пособие. – Белгород: Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина, 2016. – 156 с.

62. Ерыгин А.А., Ерыгина В.И. Правовые основы формирования и деятельности законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации (на примере Белгородской областной Думы): монография. – Белгород: Бел ЮИ МВД России имени И.Д. Путилина, 2016. – 248 с.

63. Загребнев С.А. Региональная безопасность в системе национальной безопасности // Власть. 2010. № 10. С. 90-92.

64. Ильичёв И.Е. Основы теории национальной безопасности: курс лекций. – Белгород: Бел ЮИ МВД России, 2014. – 344 с.

65. Ильичёв И.Е. Актуальные проблемы теории национальной безопасности // Проблемы правоохранительной деятельности. 2017. № 1. С. 31-36.

66. Кардашова И.Б. Общественная система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Административное право и процесс. 2016. № 11. С. 21-25.

67. Кардашова И.Б. Современная система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Административное право и процесс. 2013. № 9. С. 30-32.

68. Кардашова И.Б. О проблемах исследования обеспечения национальной безопасности // Административное право и процесс. 2014. № 5. С. 29-32.

69. Кирьянов А.Ю. Региональная безопасность в системе национальной безопасности // Российский судья. 2005. № 9. С. 16-40.

70. Мигачев Ю.И., Молчанов Н.А. Правовые основы национальной безопасности (административные и информационные аспекты) // Административное право и процесс. 2014. № 1. С. 46-49.

71. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие. – Москва: ДГСК МВД России, 2014. – 288 с.

72. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / И.А. Калиниченко, Ю.В. Костин. – Орел: ОрЮИ МВД России, 2012. - 190 с.
73. Степанов А.В. Понятие категории «национальная безопасность»: теоретико-правовой анализ // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2015. № 2. С. 8-17.
74. Сулова Г.Н. МВД России как субъект обеспечения национальной безопасности // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 7. С. 119-120.
75. Устав Белгородской области: научно-практический комментарий (постатейный) / И.Ф. Амельчаков, Э.В. Богмацера, А.А. Ерыгин [и др.]. – Белгород: Бел ЮИ МВД России, 2015. - 228 с.
76. Федотова Ю.Г. Правительство Российской Федерации как субъект обеспечения безопасности Российской Федерации // Административное право и процесс. 2015. № 7. С. 61-64.
77. Федотова Ю.Г. Понятие и элементы религиозной безопасности // Юридический мир. 2015. № 10. С. 56-60.
78. Федотова Ю.Г. Обеспечение безопасности государства через обеспечение безопасности личности // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 8. С. 54-58.

УЧЕБНОЕ ИЗДАНИЕ

Богмацера Эдуард Викторович,
кандидат юридических наук, доцент;
Ерыгин Алексей Алексеевич,
кандидат политических наук, доцент

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ
И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОВЕТОВ БЕЗОПАСНОСТИ СУБЪЕКТОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Учебное пособие

Редактор
Комп. верстка

Ю.Н. Удалова
И.Ю. Чернышева

Подписано в печать

2017, 5,44 уч.-изд. л., бумага офсетная, печать трафаретная.
Тираж 42 экз. Заказ № 46

Отпечатано в отделении полиграфической и оперативной печати
Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина
г. Белгород, ул. Горького, 71

ISBN 978-5-91776-189-3



9 785917 761893