

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 342.519

Гирько Сергей Иванович,

доктор юридических наук, профессор,

Центр исследования проблем безопасности Российской академии наук,

заслуженный деятель науки Российской Федерации

Воронов Алексей Михайлович,

доктор юридических наук, профессор,

Центр исследования проблем безопасности Российской академии наук

Организация деятельности региональной администрации в сфере обеспечения общественной безопасности

Аннотация. На основе анализа основополагающих документов в сфере национальной безопасности Российской Федерации, а также нормативных правовых актов субъектов РФ в исследуемой сфере авторы констатируют, что более чем в 30% субъектов РФ сформированы институциональные основы публичного администрирования в сфере обеспечения общественной безопасности, которые предопределили создание специального регионального органа, в компетенцию которого включены разнородные вопросы в сфере обеспечения общественной безопасности.

Ключевые слова: национальная безопасность; обеспечение общественной безопасности; региональная администрация; публичное администрирование.

Sergey Iv. Girko,

Doctor of Law, professor,

Security Research Center of the Russian Academy of Sciences,

honored scientist of the Russian Federation

Aleksey M. Voronov,

Doctor of Law, professor,

Security Research Center of the Russian Academy of Sciences

Organization of regional administration activities in the field of ensuring public safety

Abstract. Based on the analysis of fundamental documents in the field of national security of the Russian Federation, as well as regulatory legal acts of the constituent entities of the Russian Federation, the current paper has stated that in more than 30% of the constituent entities of the Russian Federation, there have been formed the institutional foundations of public administration in the field of ensuring public safety, which predetermined the establishment of a special regional body, whose competence includes various issues in the field of ensuring public safety.

Keywords: national security; ensuring public safety; regional administration; public administration.

Обращаясь к заявленной проблематике уместно отметить, что вопросы обороны и безопасности в целом и обеспечения безопасности личности в частности в соответствии с п. «м» ст. 71 Конституции РФ отнесены к исключительному ведению Российской Федерации. При этом субъекты РФ участвуют в том числе в обеспечении общественной безопасности с учетом положений п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ. В связи с чем на сегодняшний день выстраивается многоуровневая система обеспечения общественной безопасности, вектор развития которой задает Президент РФ в документах стратегического развития.

При таком подходе система субъектов обеспечения общественной безопасности на региональном уровне различается во многих субъектах РФ, поскольку последние в соответствии со ст. 77 Конституции РФ устанавливают систему органов государственной власти субъектов РФ самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя РФ и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом.

В настоящее время соответствующие принципы закреплены Федеральным законом от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», ч. 2 ст. 4 которого прописывает, что систему органов государственной власти субъекта РФ составляют:

- 1) законодательный орган субъекта РФ;
- 2) высшее должностное лицо субъекта РФ;
- 3) высший исполнительный орган субъекта РФ;
- 4) иные органы государственной власти субъекта РФ, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ.

Фактически выделяются высшие органы власти и иные органы, которые в зависимости от территории осуществления полномочий можно разделить на центральные и территориальные. Образованная таким образом система обладает внутренним единством и самостоятельностью и вместе с тем неразрывно связана с системой федеральных органов государственной власти, поскольку вместе с ней осуществляет большое

количество полномочий в рамках совместного ведения, в том числе при обеспечении общественной безопасности.

В рамках предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов последние реализуют следующие полномочия в сфере обеспечения общественной безопасности, определенные ч. 1 ст. 44 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ:

1) организация и осуществление региональных и межмуниципальных программ и проектов в области экологической безопасности (п. 8);

2) обеспечение безопасности дорожного движения на автомобильных дорогах регионального или межмуниципального значения (п. 21);

3) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности жизни и здоровья детей в период их пребывания в организациях отдыха детей и их оздоровления (п. 57);

4) организация выполнения и осуществление мер пожарной безопасности, создание, реорганизация и ликвидация органов управления и подразделений пожарной охраны, содержащихся за счет средств бюджета субъекта РФ, организация тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы (за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами) (п. 65);

5) организация осуществления мер пожарной безопасности и тушения лесных пожаров в лесах, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий регионального значения, организация осуществления мер пожарной безопасности в лесах, расположенных на земельных участках, находящихся в собственности субъектов РФ (п. 114);

6) участие в обеспечении безопасности гидротехнических сооружений на территории субъекта РФ, обеспечение безопасности гидротехнических сооружений при использовании водных объектов и осуществлении природоохранных мероприятий, гидротехнических сооружений, находящихся в собственности субъектов РФ (п. 139);

7) осуществление региональных мероприятий, направленных на обеспечение информационной безопасности детей, производства информационной продукции для детей и оборота информационной продукции (п. 166);

8) осуществление мероприятий по размещению и обеспечению безопасности радиационных источников, радиоактивных веществ, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, обеспечение радиационной безопасности, защита граждан и охраны окружающей среды от радиационного воздействия (п. 170) и др.

Многие полномочия органов государственной власти субъектов РФ в сфере обеспечения общественной безопасности определены иными федеральными законами. Так же определяются конкретные полномочия высших должностных лиц и высших исполнительных органов, о которых будет отмечено далее в настоящем исследовании.

Здесь уместно отметить, что как и на федеральном уровне, основу для реализации вышеуказанных задач и выполнения соответствующих полномочий составляет законодательство каждого субъекта РФ, при этом квинтэссенцией определения ориентиров государственной политики в сфере обеспечения общественной безопасности выступает в каждом субъекте РФ закрепление подобных задач в региональных конституциях (уставах), например:

1) Конституция Республики Татарстан в ст. 94 устанавливает, что Глава (Раис) Республики Татарстан обеспечивает общественную безопасность, законность и правопорядок на территории республики. При этом ст. 59 определяет, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц и наносить ущерба государственной и общественной безопасности;

2) в Уставе (основном законе) Челябинской области существует глава XIII «Обеспечение законности, правопорядка и безопасности граждан. Права граждан в социальной сфере. Охрана окружающей среды». В рамках этой главы ст. 65 закрепляет, что Челябинская область участвует в выработке и реализации единой политики Российской Федерации по вопросам безопасности граждан и др.

Детализация указанных нормативных установок проявляется в принимаемых законодательными органами законах. Необходимо отметить, что регулирование отношений, связанных с обеспечением общественной безопасности, на региональном уровне носит фрагментарный характер. Это проявляется в том, что в большинстве субъектов РФ отсутствуют специальные законы, направленные на регулирование обеспечения общественной безопасности. Вместе с тем отдельные нормы по этому вопросу встречаются в иных отраслевых правовых актах, например:

1) в городе федерального значения Москве приняты Законы г. Москвы:

— от 20 декабря 2006 г. № 65 «О Правительстве Москвы», который в ст. 17 к полномочиям Правительства относит участие в координации деятельности правоохранительных органов по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности, правопорядка, общественной безопасности;

— от 19 марта 2008 г. № 14 «О системе профилактики правонарушений в городе Москве», который в ст. 8 определяет, что одним из основных направлений профилактики правонарушений в Москве является обеспечение общественной безопасности, в том числе безопасности дорожного движения и транспортной безопасности;

— от 2 ноября 2022 г. № 30 «О бюджете города Москвы на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов», который установил, что в 2023 г. по целевой статье расходов «Организация обеспечения общественного порядка и безопасности на территории города Москвы» (17 А 0100000)

объем запланированных бюджетных ассигнований составляет 1 974 446,5 тыс. руб.;

2) в Московской области приняты Законы Московской области:

— от 21 января 2015 г. № 2/2015-ОЗ «Об отдельных вопросах участия граждан в охране общественного порядка на территории Московской области», который устанавливает, что органы государственной власти оказывают поддержку гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка на территории Московской области, что обеспечивает формирование силами институтов гражданского общества резерва обеспечения защищенности интересов личности, общества и государства в целом;

— от 22 июля 2015 г. № 130/2015-ОЗ «Об отдельных вопросах осуществления общественного контроля в Московской области», требующий от организатора общественного обсуждения обеспечивать общественную безопасность и соблюдение общественного порядка при проведении общественного обсуждения и проч.

Как отмечают В. А. Антошин, П. Е. Иляева и Р. Х. Файзрахманов, такие законы отражают отдельные направления профилактики и противодействия угрозам общественной безопасности на региональном уровне [1]. Точно так же в ряде других субъектов РФ приняты отдельные законы, которые регулируют конкретные вопросы обеспечения общественной безопасности. В частности, в Белгородской области принят Закон от 17 декабря 2009 г. № 316 «Об обеспечении общественной безопасности при распространении и использовании пиротехнических изделий», а в Воронежской области — Закон от 27 октября 2014 г. № 124-ОЗ «Об обеспечении тишины и покоя граждан в ночное время на территории Воронежской области» и т.п.

Вместе с тем наибольший интерес представляет опыт Республики Башкортостан, где регулирование вопросов обеспечения общественной безопасности консолидировано в Законе Республики Башкортостан от 25 марта 2005 г. № 173-з «Об обеспечении общественной безопасности в Республике Башкортостан». В рамках регулирования вопросов обеспечения общественной безопасности в Республике Башкортостан этот Закон определяет следующее:

1) к объектам безопасности в Республике Башкортостан относятся: права и свободы человека и гражданина, материальные и духовные ценности общества, законность и правопорядок в Республике Башкортостан;

2) основным субъектом обеспечения общественной безопасности является Республика Башкортостан, осуществляющая функции в этой области через органы государственной власти Республики Башкортостан;

3) общественная безопасность обеспечивается системой мер экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных угрозам общественной безопасности;

4) принципами обеспечения общественной безопасности являются законность, соблюдение баланса интересов личности, общества и государства, взаимодействие с системами обеспечения безопасности Российской Федерации, субъектов РФ;

5) основными функциями системы обеспечения общественной безопасности являются:

— выявление и прогнозирование угроз общественной безопасности, осуществление комплекса оперативных и долговременных мер по их предупреждению и нейтрализации;

— создание и поддержание в готовности сил и средств обеспечения общественной безопасности;

— управление силами и средствами обеспечения общественной безопасности в повседневных условиях и при чрезвычайных ситуациях;

— осуществление системы мер по восстановлению нормального функционирования объектов общественной безопасности на территориях, пострадавших в результате возникновения чрезвычайной ситуации;

— участие в мероприятиях по обеспечению общественной безопасности в субъектах РФ в соответствии с соглашениями органов государственной власти;

6) основные полномочия в системе обеспечения общественной безопасности распределены между Главой Республики, Государственным собранием — Курултаем Республики (законодательным органом), Правительством Республики, органами исполнительной власти Республики и межведомственным Советом общественной безопасности Республики Башкортостан;

7) определено, что финансирование деятельности по обеспечению общественной безопасности в Республике осуществляется за счет средств бюджета Республики Башкортостан, а также за счет средств федерального бюджета, местных бюджетов и иных поступлений.

Представляется, именно такой подход к нормативному регулированию вопросов обеспечения общественной безопасности, основанный на реализации самостоятельного комплексного закона, как в Республике Башкортостан, является наиболее совершенным, поскольку однозначно отвечает на вопрос о системе обеспечения общественной безопасности и ее функциях, о порядке организации и основах деятельности органов обеспечения общественной безопасности, а также о финансировании и контроле за деятельностью по обеспечению общественной безопасности. Полагаем, что опыт Республики Башкортостан следует учитывать для совершенствования правового регулирования обеспечения общественной безопасности и в иных субъектах РФ.

Непосредственная организующая деятельность по обеспечению общественной безопасности связана тем не менее не с законодательным органом, а с системой органов исполнительной власти.

Высшее должностное лицо в каждом субъекте РФ осуществляет руководство исполнительной властью и определяет структуру органов исполнительной власти, а значит определяет институциональную среду обеспечения общественной безопасности. Кроме того, в последние годы расширяется перечень полномочий высших должностных лиц по принятию оперативных решений по обеспечению общественной безопасности, например:

1) в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» они вводят режим повышенной готовности или чрезвычайной ситуации для соответствующих органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

2) в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» в случае повышения пожарной опасности решением органов государственной власти может устанавливаться особый противопожарный режим.

Указанные полномочия при наступлении соответствующих угроз реализуются высшими должностными лицами. Так, Указом Губернатора Свердловской области от 18 марта 2020 г. № 100-УГ в целях противодействия распространению коронавирусной инфекции был введен режим повышенной готовности и приняты дополнительные меры по защите населения; Указом Губернатора Свердловской области от 4 мая 2023 г. № 207-УГ вследствие возникновения лесных пожаров был введен режим чрезвычайной ситуации в лесах регионального характера.

Как уже отмечалось, высшие должностные лица формируют систему органов исполнительной власти. При этом в некоторых субъектах РФ в дополнение к органам исполнительной власти высшими должностными лицами созданы межведомственные совещательные органы, способствующие формированию государственной политики обеспечения общественной безопасности, например:

1) в Свердловской области на основании Указа Губернатора Свердловской области от 15 апреля 2022 г. № 198-УГ создан Совет общественной безопасности Свердловской области, который на территории области:

— определяет основные угрозы правам и свободам человека и гражданина, материальным и духовным ценностям общества, выявляет источники таких угроз и вырабатывает меры по их нейтрализации;

— определяет стратегию обеспечения общественной безопасности;

— планирует мероприятия по обеспечению общественной безопасности;

— совершенствует систему обеспечения общественной безопасности;

— обобщает и анализирует информацию о состоянии общественной безопасности, а также разрабатывает прогнозы ее развития;

— организует взаимодействие территориальных органов публичной власти по вопросам обеспечения общественной безопасности;

2) в Удмуртской Республике на основании Указа Главы Удмуртской Республики от 5 февраля 2019 г. № 10 создан Совет общественной безопасности Удмуртской Республики, который реализует в основном те же полномочия, что и Совет общественной безопасности Свердловской области, а также некоторые иные полномочия, среди которых:

— осуществление стратегического планирования в области обеспечения общественной безопасности;

— анализ состояния правопорядка, выработка рекомендаций по профилактике правонарушений;

— анализ состояния уровня преступности несовершеннолетних, наркомании и выработка рекомендаций по борьбе с ними;

— подготовка и направление информационных материалов и предложений по вопросам правопорядка и общественной безопасности органам местного самоуправления;

— организация научных исследований по вопросам ведения Совета.

Следующим важным элементом в системе обеспечения общественной безопасности на региональном уровне являются высшие исполнительные органы субъектов РФ — региональные правительства. Анализ их правового статуса позволяет прийти к выводу, что высшие исполнительные органы являются постоянно действующими органами [см., например, Закон Республики Башкортостан от 14 марта 2003 г. № 474-з «О Правительстве Республики Башкортостан»; Закон Воронежской области от 30 сентября 2008 г. № 77-03 «О Правительстве Воронежской области»], представляют собой коллегиальный орган [см., например, Закон Республики Бурятия от 21 июня 1995 г. № 140-I «О Правительстве Республики Бурятия»; Закон Саратовской области от 5 сентября 1996 г. «О Правительстве Саратовской области»], члены высшего исполнительного органа назначаются высшим должностным лицом [см., например, Закон Хабаровского края от 27 ноября 2001 г. № 349 «О Правительстве Хабаровского края»; Закон Пензенской области от 22 декабря 2005 г. № 906-ЗПО «О Правительстве Пензенской области»], правительство осуществляет исполнительно-распорядительную деятельность [см., например, Закон Рязанской области от 18 апреля 2008 г. № 48-03 «О Правительстве Рязанской области»; Закон Тверской области от 2 августа 2011 г. № 44-30 «О Правительстве Тверской области»], наделено общей компетенцией, т.е. осуществляет общее руководство во всех сферах управления в рамках установленных предметов ведения [см., например, Закон Московской области от 2 ноября 2005 г. № 230/2005-03 «О Правительстве Московской области»; Закон Архангельской области от 20 мая 2009 г. № 19-3-03 «О Правительстве Архангельской области и иных исполнительных органах государственной власти Архангельской области»], руководит системой исполнительных органов субъекта РФ [см.,

например, Закон Магаданской области от 26 декабря 2013 г. № 1674-ОЗ «О губернаторе Магаданской области и Правительстве Магаданской области»; Закон Самарской области от 30 сентября 2011 г. № 80-ГД «О Правительстве Самарской области»].

Многие полномочия высших исполнительных органов в сфере обеспечения общественной безопасности определены федеральными законами и актами Президента РФ и Правительства РФ. Реализуя вышеуказанные полномочия, высшие исполнительные органы субъектов РФ осуществляют нормативно-правовое регулирование обеспечения общественной безопасности, детализирующее управленческий, технологический, информационный аспекты безопасности (например, постановлением Правительства Московской области от 27 января 2015 г. № 23/3 создана система технологического обеспечения региональной общественной безопасности и оперативного управления «Безопасный регион»).

Также в повседневном режиме публичное администрирование в сфере обеспечения общественной безопасности осуществляют иные исполнительные органы субъектов РФ. Подчеркнем, что возглавляемая высшим исполнительным органом система органов исполнительной власти уникальна в каждом субъекте РФ. Уникальность связана с различием системы и структуры исполнительных органов государственной власти каждого субъекта РФ. Проведенный анализ показывает, что в совокупности во всех субъектах РФ созданы и функционируют более 2,5 тыс. иных исполнительных органов (без учета их территориальных органов).

Соответствующие органы в региональном разрезе можно дифференцировать на 14 типов: министерства, управления, инспекции, комитеты, представительства, департаменты, службы, администрации, главные управления, агентства, аппараты, государственные комитеты, комиссии и центральные аппараты. Такое многообразие обусловлено местными традициями и историческими особенностями формирования государственной власти в каждом субъекте РФ. Несмотря на внешне различающиеся наименования органов, многие из них выполняют одинаковые задачи и функции. Например, департаменты в г. Севастополе осуществляют те же функции (проведение государственной политики, осуществление нормативно-правового регулирования), что министерства в Чеченской Республике [см., например, Закон г. Севастополя от 30 апреля 2014 г. № 6-ЗС «О системе исполнительных органов государственной власти города Севастополя»; Конституционный закон Чеченской Республики от 31 октября 2006 г. № 7-РКЗ «О системе органов исполнительной власти Чеченской Республики»]. Поэтому складывается ситуация, когда вопросами региональной безопасности в Амурской области занимается Управление региональной безопасности, в

Астраханской области — Министерство региональной безопасности, а в Брянской области — Департамент региональной безопасности.

Здесь уместно отметить, что институциональная основа публичного администрирования в сфере обеспечения общественной безопасности выстраивается прежде всего за счет иных исполнительных органов власти субъектов РФ. При этом с учетом самостоятельности субъектов РФ в формировании структуры органов власти в каждом регионе подход к обеспечению общественной безопасности уникален. Вместе с тем в зависимости от специфики отнесения полномочий в области обеспечения общественной безопасности к одному или нескольким исполнительным органам можно выделить два основных подхода.

Первый подход предполагает, что полномочия в области обеспечения общественной безопасности на региональном уровне осуществляют одновременно несколько органов власти, а специальный орган, уполномоченный в сфере общественной безопасности, не создан.

В таких субъектах, как правило, созданы органы, выполняющие задачи в сфере гражданской обороны, противодействия чрезвычайным ситуациям, безопасности дорожного движения, пожарной безопасности, экологической безопасности, мобилизационной подготовки и т.п. Также выделяются иные органы, реализующие отдельные функции в области общественной безопасности при реализации государственной политики в закреплённой сфере. Например, в Республике Марий Эл создан Комитет гражданской обороны и защиты населения, который выполняет свои полномочия в области гражданской обороны, в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в области пожарной безопасности, в области подготовки населения по вопросам гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и обеспечения пожарной безопасности, в области обеспечения радиационной безопасности, в области противодействия терроризму, в области профилактики правонарушений, в области территориальной обороны, в сфере добровольчества (волонтерства). Одновременно в Республике Марий Эл созданы иные органы, деятельность которых также соотносится с целями обеспечения общественной безопасности:

— Министерство внутренней политики, развития местного самоуправления и юстиции Республики Марий Эл организует выполнение мероприятий по мобилизационной работе;

— выплата денежного вознаграждения гражданам, добровольно сдавшим незаконно хранящиеся у них оружие, боеприпасы и взрывчатые вещества, осуществляется Департаментом Республики Марий Эл по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира (постановление Правительства Республики Марий Эл от 6 мая 2004 г. № 130);

— для координации деятельности народных дружин в Республике Марий Эл создан отдельный координационный орган — штаб.

Второй подход к формированию институциональной основы публичного администрирования в области обеспечения общественной безопасности предполагает создание специального органа, в компетенцию которого включены разнородные вопросы в области обеспечения общественной безопасности. Фактически первым в современной истории органом обеспечения безопасности на региональном уровне стал Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности Санкт-Петербурга, который позднее был реорганизован путем присоединения к нему Главного управления по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям Санкт-Петербурга. Большинство подобных специальных органов было создано в период с 2016 г. Министерство общественной безопасности Свердловской области было создано 2 декабря 2016 г., Департамент региональной безопасности Брянской области был создан 1 декабря 2016 г. В числе недавних преобразований 2 августа 2022 г. создано Министерство региональной безопасности Мурманской области. В настоящее время только в 30% субъектов РФ используется этот подход, в соответствии с которым созданы:

— Министерство территориальной безопасности Пермского края, действующее на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства Пермского края от 15 марта 2017 г. № 97-п;

— Управление региональной безопасности Амурской области, действующее на основании Положения, утвержденного постановлением Губернатора Амурской области от 28 августа 2020 г. № 217;

— Министерство региональной безопасности Астраханской области, действующее на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства Астраханской области от 23 декабря 2022 г. № 670-П;

— Департамент региональной безопасности Брянской области, действующий на основании Положения, утвержденного указом Губернатора Брянской области от 14 октября 2016 г. № 299;

— Министерство региональной безопасности Владимирской области, действующее на основании Положения, утвержденного указом Губернатора Владимирской области от 19 декабря 2022 г. № 265;

— Комитет по обеспечению безопасности жизнедеятельности населения Волгоградской области, действующий на основании Положения, утвержденного постановлением Администрации Волгоградской области от 4 августа 2016 г. № 406-п;

— Департамент региональной безопасности Костромской области, действующий на основании Положения, утвержденного постановлением Губернатора Костромской области от 12 января 2018 г. № 2;

— Комитет региональной безопасности Курской области, действующий на основании Положения, утвержденного постановлением Губернатора Курской области от 7 марта 2013 г. № 96-пг;

— Комитет правопорядка и безопасности Ленинградской области, действующий на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства Ленинградской области от 30 июня 2014 г. № 275;

— Главное управление региональной безопасности Московской области, действующее на основании Положения, утвержденного постановлением Губернатора Московской области от 16 октября 2015 г. № 444-ПГ;

— Министерство региональной безопасности Мурманской области, действующее на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства Мурманской области от 26 августа 2022 г. № 689-ПП;

— Департамент региональной безопасности Нижегородской области, действующий на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства Нижегородской области от 24 марта 2017 г. № 162;

— Министерство региональной безопасности Омской области, действующее на основании Положения, утвержденного указом Губернатора Омской области от 13 марта 2019 г. № 33;

— Министерство общественной безопасности и обеспечения деятельности мировых судей в Пензенской области, действующее на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства Пензенской области от 1 октября 2021 г. № 671-пП;

— Департамент по вопросам общественной безопасности Самарской области, действующий на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства Самарской области от 29 мая 2013 г. № 224;

— Управление обеспечения безопасности жизнедеятельности населения Правительства Саратовской области, действующее на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства Саратовской области от 23 декабря 2010 г. № 659-П;

— Министерство общественной безопасности Свердловской области, действующее на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства Свердловской области от 16 декабря 2016 г. № 868-ПП;

— Департамент защиты населения и территории Томской области, действующий на основании Положения, утвержденного постановлением Губернатора Томской области от 17 декабря 2018 г. № 113;

— Министерство общественной безопасности Челябинской области, действующее на основании Положения, утвержденного постановлением Губернатора Челябинской области от 24 октября 2016 г. № 283;

— Департамент региональной безопасности Ярославской области, действующий на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства Ярославской области от 2 декабря 2011 г. № 960-п;

— Департамент региональной безопасности и противодействия коррупции города Москвы, действующий на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 25 февраля 2014 г. № 79-ПП;

— Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности Санкт-Петербурга, действующий на основании Положения Санкт-Петербурга, утвержденного постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 23 января 2008 г. № 46;

— Департамент общественной безопасности города Севастополя, действующий на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства Севастополя от 27 мая 2021 г. № 230-ПП;

— Департамент региональной безопасности Еврейской автономной области, действующий на основании Положения, утвержденного постановлением правительства Еврейской автономной области от 28 декабря 2019 г. № 494-пп;

— Департамент региональной безопасности Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, действующий на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 29 июля 2016 г. № 280-п;

— Департамент региональной безопасности Ямало-Ненецкого автономного округа, действующий на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 22 ноября 2021 г. № 1024-П.

Необходимо отметить, что на созданные органы в сфере обеспечения общественной безопасности на региональном уровне возложены многочисленные полномочия, это определяет структуру и штатную численность таких органов. Например, штатная численность Министерства общественной безопасности Челябинской области составляет 68,5 единицы, Департамента региональной безопасности Ханты-Мансийского автономного округа — Югры — 85 единиц, Министерства общественной безопасности Свердловской — 78 единиц.

Структура каждого подобного органа самостоятельно определяется в каждом регионе. Рассмотрим ее на примере Министерства общественной безопасности Челябинской области. Структура Министерства общественной безопасности Челябинской области предполагает подчинение Министру одного первого заместителя и трех заместителей.

Первому заместителю Министра подчинены:

1) управление по взаимодействию с правоохранительными органами, в том числе:

— отдел по взаимодействию с органами военного управления и казачеством;

— отдел обеспечения деятельности отдельных коллегиальных органов;

— отдел по взаимодействию с правоохранительными органами;

2) отдел по обеспечению деятельности АТК — аппарат АТК (антитеррористической комиссии);

3) отдел анализа и организационного обеспечения деятельности.

Иные подразделения подчинены трем другим заместителям Министра и включают:

1) управление гражданской обороны, защиты населения от чрезвычайных ситуаций и обеспечения пожарной безопасности

— отдел обеспечения пожарной безопасности и защиты населения от чрезвычайных ситуаций;

— отдел гражданской и территориальной обороны;

— службу обеспечения подготовки населения в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций;

2) отдел регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

3) отдел проектирования, организации исполнения, финансового сопровождения проектов и программ;

4) отдел бухгалтерского учета и контрактной службы;

5) отдел обеспечения радиационной безопасности, государственного учета и контроля радиоактивных веществ;

6) отдел защиты информации, развития современных технологий обеспечения безопасности и оповещения населения;

7) службу координации деятельности по обеспечению безопасности на дорогах и в других местах массового пребывания людей.

Кроме того, Министру подчиняются отдел государственной гражданской службы, кадров и правовой работы, а также отдел мобилизационной работы и защиты государственной тайны.

Основные полномочия подобных специальных органов предполагают разработку нормативных правовых актов в сфере обеспечения общественной безопасности, участие в реализации государственной политики в сфере добровольчества (волонтерства), организацию мероприятий по территориальной обороне, поддержание в состоянии готовности сил и средств гражданской обороны, организацию и проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ при чрезвычайных ситуациях межмуниципального и регионального характера, осуществление мероприятий по созданию системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112», обеспечение оповещения населения об опасностях, оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка и другие полномочия.

Проанализировав подобные положения об органах в сфере общественной безопасности, можно дифференцировать на практике формы и методы их управленческой деятельности, например:

1) на уровне стратегического управления разрабатывают и реализуют план гражданской обороны и защиты населения;

2) на уровне тактического управления создают и поддерживают в состоянии постоянной готовности к использованию технические системы управления гражданской обороны, системы оповещения населения об опасностях;

3) на уровне оперативного управления согласовывают проведение публичного мероприятия либо отказывают в согласовании его проведения [постановление Правительства Свердловской области от 16 декабря 2016 г. № 868-ПП «О Министерстве общественной безопасности Свердловской области»].

Таким образом, на региональном уровне в разных субъектах РФ выстраиваются различные системы публичного администрирования в сфере обеспечения общественной безопасности. При этом большинство полномочий исходят из положений федеральных законов, а потому подлежат обязательному исполнению. Стратегическое управление реализуют, как правило, высшие должностные лица и высшие исполнительные органы, а в повседневном режиме администрирование осуществляют иные исполнительные органы.

Здесь также следует обратить внимание на следующий методологический посыл, который заключается в том, что в ряде субъектов РФ появились специальные органы, задачами которых является именно обеспечение общественной безопасности. При таком подходе, основываясь на результатах проведенного исследования [2], следует констатировать, что в новой редакции Конституции РФ прописаны положения, непосредственно касающиеся рассматриваемой нами проблематики, а именно вопросов общественной безопасности. В ст. 83 п. «д.1» прописаны положения о том, что Президент РФ назначает на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождает от должности руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности, т.е. впервые в документе такого уровня прописан орган исполнительной власти в области общественной безопасности.

Также в п. «к» ст. 102 прописаны положения о том, что к ведению Совета Федерации относятся: проведение консультаций по предложенным Президентом РФ кандидатурам на должность руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности.

На наш взгляд, в новой редакции Конституции РФ дана политическая установка руководства страны на статуйрование данного органа исполнительной власти в сфере общественной безопасности, в связи с чем подготовка федерального закона «Об общественной безопасности Российской Федерации» представляется своевременной и актуальной.

Литература

1. Антошин, В. А. Проблемы обеспечения общественной безопасности в Свердловской области / В. А. Антошин, П. Е. Иляева, Р. Х. Файзрахманов // Российский юридический журнал. — 2021. — № 5(140). — С. 61—70.
2. Воронов, А. М. Общественная безопасность современной России: проблемы теории и практики обеспечения / А. М. Воронов, В. А. Ананьев // Научный портал МВД России. — 2023. — № 2.

References

1. Antoshin, V. A. Problemy obespecheniya obshchestvennoy bezopasnosti v Sverdlovskoy oblasti [Problems of ensuring public security in the Sverdlovsk region] / V. A. Antoshin, P. Ye. Ilyayeva, R. KH. Fayzrakhmanov // Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal. — 2021. — № 5(140). — S. 61—70.
2. Voronov, A. M. Obshchestvennaya bezopasnost' sovremennoy Rossii: problemy teorii i praktiki obespecheniya [Public security of modern Russia: problems of theory and practice of security] / A. M. Voronov, V. A. Anan'yev // Nauchnyy portal MVD Rossii. — 2023. — № 2.