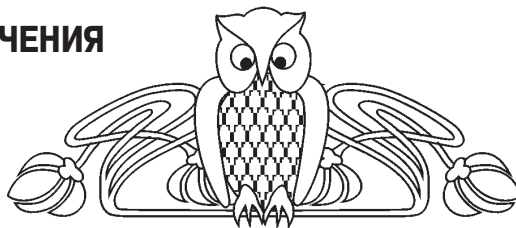




- ¹¹ См.: О порядке избрания глав муниципальных образований в Саратовской области : закон Саратовской области от 30.09.2014 № 109-ЗСО (ред. от 05.08.2015). URL: <http://www.srd.ru/index.php/component/docs/?view=zak&id=448&menu=508&selmenu=510> (дата обращения: 09.10.2015).
- ¹² См.: Устав муниципального образования «Город Саратов». URL: <http://www.saratovduma.ru/regulations/> (дата обращения: 09.10.2015).
- ¹³ См.: Теория и методы в современной политической науке : Первая попытка теоретического синтеза / под ред. С. У. Ларсена М., 2009.
- ¹⁴ См.: Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 29.06.2015). URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=176377> (дата обращения: 01.10.2015); О выборах в органы местного самоуправления Саратовской области : закон Саратовской области от 31.10.2005 № 107-ЗСО (ред. от 29.06.2015). URL: <http://www.srd.ru/index.php/component/docs/?view=zak&id=92&menu=508&selmenu=510> (дата обращения: 01.10.2015).
- ¹⁵ См.: Глава администрации Балаковского муниципального района. URL: <http://www.admbal.ru/adm/glava> (дата обращения: 09.10.2015).
- ¹⁶ См.: Глава Энгельсского муниципального района. URL: <http://www.engels-city.ru/glavaraion> (дата обращения: 09.10.2015).
- ¹⁷ См.: Дмитрий Лобанов : свинцовая ноша Энгельсского района. URL: <http://www.om-saratov.ru/po-sushchestvu/27-october-2014-i16367-dmitrii-lobanov-svincovaya> (дата обращения: 12.11.2014).
- ¹⁸ См.: Скорородова О. С. Политический режим Саратовской области : определение «извне» // Политическая наука. 2011. № 4. С. 235–241.
- ¹⁹ См.: Гельман В. Я. Реформа власти в городах России : мэры, сити-менеджеры и местная демократия // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 6. С. 143–152.
- ²⁰ См.: Копьева О. Им скучно и грустно : Депутатам Саратовской городской думы скоро нечего будет обсуждать. URL: <http://fn-volga.ru/newspaperArticle/view/id/4312> (дата обращения: 29.09.2015).

УДК 323

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ



Д. Е. Петров

филиал «Восход» МАИ в г. Байконуре, Республика Казахстан
E-mail: baikonur001@gmail.com

В статье проанализированы нормативные правовые и практические аспекты формирования институциональных основ обеспечения территориальной безопасности в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях. В качестве ключевых институциональных основ обеспечения территориальной безопасности рассмотрены региональные и муниципальные правовые акты, прежде всего утверждаемые ими целевые программы по вопросам безопасности, а также функционирующие в регионах и на местах органы управления территориальной безопасностью, подведомственные им организации и соответствующие координационные структуры. Представленный в статье материал основан на критическом анализе российского регионального и местного опыта институционального строительства в сфере территориальной безопасности в сравнительном контексте.

Ключевые слова: национальная безопасность, региональная безопасность, территориальная безопасность.

Institutional Framework Ensure the Territorial Security Concerns of Russian Federation Subjects and Municipal Levels

D. E. Petrov

The paper analyzes the legal framework and practical aspects of the formation of the institutional framework to ensure territorial security

in the Russian Federation and municipalities. As a key institutional framework to ensure territorial security discussed regional and municipal legal acts primarily targeted programs approved by them on security issues, as well as functioning in the regions and local governments territorial security, subordinate organizations and appropriate coordination structures. The following material is based on a critical analysis of the Russian experience of regional and local institution-building in the field of territorial security in a comparative context.

Key words: national security, regional security, territorial security.

DOI: 10.18500/1818-9601-2015-15-4-79-86

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному собранию РФ от 4 декабря 2014 г. В. В. Путин обозначил гарантированное обеспечение безопасности России одним из приоритетов деятельности государства и общества¹.

Развитие системы территориальной безопасности, прежде всего институциональных основ ее обеспечения, в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях в условиях нарастания международной напряженности и усиления угроз внутривнутриполитической стабильности государства и общества является актуальной задачей укрепления си-



стемы национальной безопасности современной России.

При этом эффективное решение данной задачи является обязанностью не только федеральных органов государственной власти, но и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления. В соответствии с п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ от 12 декабря 1993 г. защита прав и свобод человека и гражданина и обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации². В соответствии с ч. 1 ст. 132 Основного закона Российской Федерации органы местного самоуправления самостоятельно осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения³.

Указанные конституционные положения нашли свое развитие в Федеральном законе от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (с изм.) (далее – Закон № 390-ФЗ), ст. 12 которого определено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции обеспечивают исполнение законодательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности⁴.

При этом ст. 5 Закона № 390-ФЗ установлено, что правовую основу обеспечения безопасности наряду с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, нормативными правовыми актами составляют также законы и иные нормативные правовые акты субъектов Федерации, органов местного самоуправления, принятые в пределах их компетенции в области безопасности, а ч. 3 ст. 4 Закона № 390-ФЗ определено, что государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Федерации, органами местного самоуправления на основе стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом безопасности и утверждаемых Президентом РФ.

Таким образом, в современной России имеет место нормативное правовое закрепление решения отдельных вопросов обеспечения национальной безопасности за органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований с соответствующей их привязкой к территории субъекта Федерации и муниципального образования.

Это и позволило современным теоретикам и практикам российской национальной безопасности ввести в научно-практический оборот

устойчивый термин «территориальная безопасность» применительно как к регионам России, так и к муниципальным образованиям. При этом законодательно эти термины не определены, а по поводу политической субъектности региональных социумов и элит продолжаются дискуссии⁵. В целях настоящей статьи под территориальной безопасностью мы будем понимать отсутствие недопустимых рисков, связанных с возможностью причинения вреда и (или) нанесения ущерба личности, обществу и государству в границах конкретной административно-территориальной единицы.

Функционирование системы обеспечения территориальной безопасности в каждом конкретном субъекте Российской Федерации (муниципальном образовании) обусловлено не только нормами федерального законодательства, но теми институциональными основами обеспечения территориальной безопасности, которые формируются непосредственно региональными (местными) властями.

Институциональные основы обеспечения территориальной безопасности в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях представлены, в первую очередь, нормативными правовыми актами, издаваемыми органами государственной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления в пределах их компетенции, а также уполномоченными органами исполнительной власти субъектов РФ и исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления в сфере территориальной безопасности.

В связи с тем, что базовые нормы и положения в сфере регулирования вопросов национальной безопасности Российской Федерации определены в нормативных правовых актах РФ, в нормотворчестве региональных и местных органов власти акцент делается на издании нормативных правовых актов, закрепляющих расходные обязательства региональных (местных) бюджетов по вопросам территориальной безопасности и целевые направления расходования средств этих бюджетов, – утверждению государственных региональных (муниципальных) целевых программ в сфере территориальной безопасности или отдельных ее аспектов, например, безопасности дорожного движения, профилактики правонарушений, создания и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город».

Показательным примером одной из таких государственных региональных программ в сфере территориальной безопасности является государственная программа Мурманской области «Обеспечение общественного порядка и безопасности населения региона», утвержденная постановлением Правительства Мурманской области от 30 сентября 2013 г. № 575-ПП (с изм.)⁶ (далее – региональная программа).



Изданная в целях обеспечения защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной и общественной безопасности населения Мурманской области, региональная программа рассчитана на 2014–2020 гг. и включает в себя четыре подпрограммы («Профилактика правонарушений», «Обеспечение пожарной безопасности», «Обеспечение защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций», «Обеспечение реализации государственной программы») с общим объемом финансирования в 10 855 716,4 тыс. руб. из областного бюджета. Ответственным исполнителем региональной программы определен Комитет по обеспечению безопасности населения Мурманской области, соисполнителями – областные Министерство строительства и территориального развития и Комитет по культуре и искусству.

Региональная программа для решения определенных в ней задач (повышение общественной безопасности, развитие системы обеспечения пожарной безопасности и системы предупреждения чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий) предусматривает реализацию широкого комплекса основных мероприятий, в том числе разработку концепции дальнейшего развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» на период 2015–2020 гг. с учетом возможного использования технических средств, размещенных на объектах транспорта и объектах экономической инфраструктуры; пресечение нарушений в сфере миграционного законодательства; повышение уровня правовой культуры и информированности населения; выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних; модернизация материально-технической базы подразделений государственной противопожарной службы Мурманской области; поддержание в необходимой готовности сил и средств реагирования на угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций; обеспечение информирования и оповещения населения об опасностях; развитие системы мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В региональной программе достаточно конкретно обозначены ожидаемые конечные результаты ее реализации, а именно: 1) снижение материального ущерба от чрезвычайных ситуаций и пожаров на 30 млн руб.; 2) число спасенных на одного погибшего, травмированного и пострадавшего на пожарах возрастет до 3,5 чел.; 3) сокращение числа преступлений, совершенных в общественных местах, на 1,3%; 4) повышение уровня безопасности граждан за счет сокращения числа правонарушений, совершенных в общественных местах; 5) формирование у граждан законопослушного поведения путем

проведения мероприятий профилактической направленности.

Изучение содержания региональной программы с учетом того, что с теми или иными отличиями такие программы действуют во многих субъектах Российской Федерации, позволяет утверждать о преобладании программного метода решения задач в сфере территориальной безопасности и комплексном подходе к ее обеспечению, а также о значительных объемах финансирования вопросов территориальной безопасности, выделяемых из бюджетов субъектов РФ.

Такой подход находит свое развитие и на муниципальном уровне. В качестве подтверждения этому можно привести муниципальную программу ЗАТО городской округ Восход Мурманской области «Безопасность ЗАТО Восход», утвержденную постановлением руководителя администрации ЗАТО городской округ Восход от 21 октября 2014 г. № 179⁷ (далее – муниципальная программа).

Муниципальная программа имеет своей целью комплексное обеспечение безопасности населения на территории ЗАТО Восход, которую планируется достичь за период 2014–2018 гг. ценой 23 399 тыс. руб. расходов местного бюджета. Для муниципальной программы также характерно деление на подпрограммы: 1) профилактика преступлений и иных правонарушений на территории ЗАТО Восход; 2) снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на территории ЗАТО Восход; 3) развитие и совершенствование систем оповещения и информирования населения; 4) обеспечение пожарной безопасности на территории ЗАТО Восход; 5) обеспечение мероприятий гражданской обороны в ЗАТО Восход.

Перечень основных мероприятий муниципальной программы в сравнении с региональной программой более детален и конкретен (например, включает в себя такое мероприятие, как приобретение средств телефонной связи с записью разговоров и определителем номера, а также прочих специальных средств, их обслуживание и содержание для муниципальных организаций). Довольно широк круг ответственных исполнителей основных мероприятий муниципальной программы, включающий в себя наряду со структурными подразделениями администрации ЗАТО Восход подведомственные ей муниципальные организации, но реализация большей части основных мероприятий муниципальной программы возложена на одно структурное подразделение администрации ЗАТО Восход в полном соответствии с профилем его деятельности – отдел территориальной безопасности, гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и мобилизационной работы.

Осуществление предусмотренных муниципальной программой мероприятий призвано



решить следующие задачи: закрепление достигнутых результатов в обеспечении правопорядка и безопасности граждан; предупреждение террористических акций и повышение степени защищенности объектов социальной сферы и мест с массовым пребыванием людей; обеспечение занятости несовершеннолетних в целях профилактики их противоправного поведения; повышение роли систем видеонаблюдения аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» в правоохранительной деятельности; преодоление негативного развития наркоситуации, связанного с вовлеченностью несовершеннолетних в совершение преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков; выявление на ранней стадии лиц из числа несовершеннолетних и молодежи, незаконно потребляющих наркотические средства, больших наркоманией и токсикоманией; обеспечение развития системы противодействия проявлениям экстремизма и ксенофобии; обеспечение готовности сил и средств к предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; создание комплексной системы экстренного оповещения населения при чрезвычайных ситуациях или об угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций (происшествия) Московской области, развертывание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112»; организация и осуществление профилактики пожаров, проведение мероприятий по повышению уровня пожарной безопасности, обучение населения мерам пожарной безопасности; создание и содержание имущества гражданской обороны; обеспечение безопасности жизни и здоровья населения на водных объектах.

Подробное перечисление круга решаемых муниципальной программой задач позволяет оценить широту и глубину вопросов, обобщенных в понятии «территориальная безопасность», для эффективного решения которых все более необходимым становится наличие в системе органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления специально созданных уполномоченных подразделений по вопросам территориальной безопасности. В ЗАТО Восход, как отмечалось выше, таким подразделением является отдел территориальной безопасности, гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и мобилизационной работы.

Подобные управленческие структуры имеют место и в других муниципальных образованиях. Например, в администрации городского округа «Электросталь» функционирует Управление по территориальной безопасности в составе четырех подразделений (отдел территориальной безопасности и дежурной службы, отдел по делам гражданской обороны и чрезвычайных си-

туаций, военно-учетный стол и единая дежурно-диспетчерская служба)⁸.

В наукограде Королёве создано и действует Управление по территориальной безопасности, гражданской обороне и чрезвычайным ситуациям администрации города Королёва, на которое в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации возложено решение таких основных задач, как обеспечение первичных мер пожарной безопасности, участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории городского округа от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечение безопасности дорожного движения, участие в профилактике терроризма и экстремизма, организация охраны общественного порядка, создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований, осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья; создание условий для деятельности добровольных формирований населения по охране общественного порядка⁹.

В целом изучение структуры исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления на основе информации, размещенной на их официальных сайтах, позволяет утверждать, что на уровне муниципального образования создаются, как правило, либо управления, либо отделы территориальной безопасности – в зависимости от размеров территории муниципального образования, численности его населения, специфики решаемых задач в области территориальной безопасности и, безусловно, возможностей местных бюджетов.

Значительно разнообразие уполномоченных органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации в сфере территориальной безопасности: в городе Москве действует Департамент региональной безопасности и противодействия коррупции¹⁰; в городе Севастополе – Департамент кадровой политики, региональной безопасности и противодействия коррупции¹¹; в Московской области – Главное управление региональной безопасности¹², такое же главное управление действует в Тверской области¹³; в Краснодарском крае – министерство гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и региональной безопасности¹⁴; в Рязанской области – министерство региональной безопасности и контроля¹⁵; в Брянской области – управление региональной безопасности администрации губернатора и правительства области¹⁶; в Нижегородской области – управление региональной безопасности и мобилизационной подготовки¹⁷; департаменты региональной безопасности соз-



даны в Костромской¹⁸ и Ярославской областях¹⁹ и др.

Представленный перечень органов территориальной безопасности свидетельствует о разнообразии форм их институализации (управление, главное управление, департамент, министерство) и, как следствие, подходов к их подчинению (соответствующему региональному министру, заместителю губернатора или непосредственно губернатору), а также о практической апробации объединения в одном органе смежных с территориальной безопасностью направлений деятельности – противодействие коррупции, внутренний государственный финансовый контроль, контроль в сфере закупок. Отсутствие единых подходов в этом вопросе во многом связано с его новизной (перечисленные органы территориальной безопасности созданы в 2011–2014 гг.) и различными финансовыми возможностями региональных бюджетов, но в целом по практическому наполнению содержания территориальной безопасности субъекты Российской Федерации едины.

Одним из наиболее емких с точки зрения определения сущности территориальной безопасности является перечень основных задач, возложенных на Главное управление региональной безопасности Тверской области, а именно: 1) обеспечение реализации полномочий Тверской области по обеспечению защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности на территории области; 2) организация защиты информации, содержащейся в государственных информационных системах Тверской области, обладателями которых являются исполнительные органы государственной власти области; 3) взаимодействие с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими правоохранительную деятельность и контрольно-надзорные функции на территории Тверской области, исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления муниципальных образований Тверской области, воинскими формированиями, общественными объединениями и иными организациями по вопросам, входящим в компетенцию Главного управления; 4) обеспечение реализации полномочий Тверской области в сфере защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера; 5) обеспечение реализации соглашений правительства Тверской области с федеральными органами исполнительной власти в сфере деятельности Главного управления; 6) обеспечение реализации полномочий правительства области по осуществлению мер по противодействию терроризму и экстремизму, в решении задач в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их не-

законному обороту; 7) организация разработки и реализация антикоррупционной политики на территории Тверской области; 8) организационное, материально-техническое, информационное обеспечение деятельности мировых судей Тверской области; 9) формирование общего и запасного списков кандидатов в присяжные заседатели Тверской области для федеральных судов общей юрисдикции; 10) оказание содействия исполнительным органам государственной власти области в обеспечении безопасности их деятельности в рамках компетенции Главного управления²⁰.

Весьма разнообразно и внутреннее устройство таких органов территориальной безопасности. Для понимания направлений деятельности системы обеспечения безопасности интересна структура Департамента региональной безопасности и противодействия коррупции города Москвы, включающая в себя руководителя департамента, первого заместителя руководителя департамента, двух заместителей руководителя департамента, управление координации деятельности правоохранительных органов по обеспечению безопасности населения и массовых мероприятий, управление разработки и сопровождения программ безопасности и осуществления закупок, управление по вопросам противодействия коррупции, управление по обеспечению деятельности антинаркотической комиссии города Москвы и взаимодействию с органами военного управления, отдел координации деятельности по обеспечению законности в сфере азартных игр и лотерей, отдел по взаимодействию с правоохранительными органами в сфере экономической безопасности, отдел по работе с органами обеспечения безопасности, отдел финансового обеспечения и отчетности, отдел по работе с документами и обращениями граждан, отдел государственной службы и кадров²¹.

Столь разветвленная структура и статус юридического лица, позволяющий выступать заказчиком по закупкам товаров, работ, услуг для соответствующих нужд и самостоятельно реализовать предусмотренное на обеспечение территориальной безопасности финансирование, характерны для органа территориальной безопасности, которому к тому же подведомственно четыре государственных учреждения: Государственное бюджетное учреждение г. Москвы «Московский исследовательский центр», Государственное казенное учреждение «Московский городской штаб народной дружины», Государственное казенное учреждение «Московский городской совет общественных пунктов охраны порядка» и Государственное казенное учреждение «Московская безопасность»²².

И если функциональное предназначение первых трех учреждений в той или иной степени понятно из официальных наименований,



то по Государственному казенному учреждению «Московская безопасность» необходимо пояснить, что основными видами его деятельности являются: 1) разработка и внедрение во взаимодействии с ГУВД по г. Москве и Управлением Федеральной службы безопасности Российской Федерации по г. Москве и Московской области паспортов комплексной безопасности на объектах жизнеобеспечения города с учетом особенностей каждого предприятия или их объединений (групп) и последующей (при необходимости) их корректировки; 2) ведение Реестра особо важных объектов города; 3) анализ и прогнозирование состояния исполнения подрядными (субподрядными) организациями обязательств перед городом в части соблюдения сроков выполнения работ по обеспечению комплексной безопасности объектов и городских территорий с массовым пребыванием людей; 4) организация контроля в пределах компетенции за исполнением государственных (муниципальных) контрактов и договоров с частными охраняемыми предприятиями по обеспечению безопасности (охраны) объектов городского хозяйства Москвы²³.

Одним из важнейших условий реализации властных полномочий региональных и местных органов власти в сфере территориальной безопасности является облечение их силой государственного принуждения через санкции в отношении нарушителей норм права, установленных законодателем в сфере безопасности. В этом случае наряду с Уголовным кодексом РФ и Кодексом РФ об административных правонарушениях особое значение приобретают законы субъектов Российской Федерации, устанавливающие административную ответственность за невыполнение предписаний регионального законодательства, прямо или косвенно связанных с обеспечением безопасности, например, за парковку автомобилей на дворовых территориях, нарушение комендантского часа в случае его установления и т. п.

Частью 1 ст. 1.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях установлено, что законодательство об административных правонарушениях состоит из настоящего Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях²⁴, а п. 1 ч. 1 ст. 1.3.1 к ведению субъектов РФ в области законодательства об административных правонарушениях относятся установление законами субъектов Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Реализуя эти положения законодательства Российской Федерации, органы законодательной

(представительной) власти субъектов РФ повсеместно издают законы субъектов Федерации об установлении административной ответственности за правонарушения, административная ответственность за совершение которых федеральным законодательством не предусмотрена. В качестве примера можно указать Закон Московской области от 2 марта 2004 г. № 36/2004-ОЗ «Об административной ответственности за правонарушения, посягающие на институты государственной власти Московской области» (с изм.)²⁵, ст. 1 которого установлено, что невыполнение законов Московской области, постановлений и распоряжений губернатора области, постановлений Московской областной думы, областного правительства, принятых в пределах их компетенции и вступивших в силу в установленном законодательством порядке, если иная ответственность не установлена законодательством Российской Федерации, законодательством Московской области, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 1000 до 2000 руб.; на юридических лиц – в размере от 2000 до 5000 руб. Очевидно, что такие законодательные акты субъектов Российской Федерации являются мощным инструментом региональных и местных властей для реализации их полномочий в сфере территориальной безопасности.

Необходимо отметить, что институциональные основы системы территориальной безопасности образуют не только региональные и местные органы власти, но и территориальные подразделения федеральных органов исполнительной власти, в том числе правоохранительных органов и силовых структур, которые, как правило, активно привлекаются по согласованию с установленным порядком к реализации региональных и муниципальных целевых программ в сфере региональной (территориальной) безопасности

В связи с этим крайне важной является эффективная координация всех уполномоченных органов и организаций по вопросам обеспечения безопасности, в которой ключевая роль отводится высшим должностным лицам субъекта Российской Федерации и муниципального образования (например, постоянно действующее координационное совещание по обеспечению правопорядка в субъекте Российской Федерации создается высшим должностным лицом (руководителем высших исполнительных органов государственной власти) субъекта Российской Федерации²⁶, который также является председателем антитеррористической комиссии в субъекте Федерации²⁷, и др.).

Следовательно, направляющими и координирующими основами функционирования системы территориальной безопасности являются уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и испол-



нительно-распорядительные органы местного самоуправления в сфере территориальной безопасности и издаваемые органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в пределах их компетенции, установленной федеральным законодательством, нормативные правовые акты по вопросам обеспечения территориальной безопасности.

Таким образом, в современной России последовательно формируются институциональные основы обеспечения территориальной безопасности как элементы единой системы национальной безопасности страны, которые являются необходимыми и обязательными условиями реализации органами государственной власти субъектов Федерации и органом местного самоуправления полномочий в сфере национальной безопасности, определенных для них законодательством Российской Федерации.

Примечания

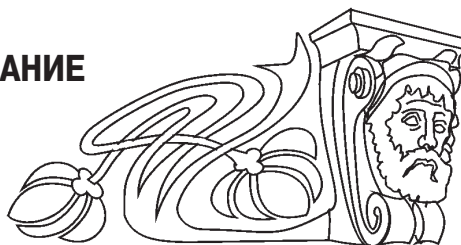
- 1 См.: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 г. // Парламентская газ. 2014. № 43. 05–11 дек.
- 2 См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.
- 3 Там же.
- 4 См.: О безопасности : федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // Рос. газ. 2010. 29 дек.
- 5 См.: Вилков А., Шестов Н. Политическая субъектность региональных социумов и элит // Власть. 2014. № 7. С. 186–191.
- 6 См.: О государственной программе Мурманской области «Обеспечение общественного порядка и безопасности населения региона» : постановление Правительства Мурманской области от 30 сентября 2013 г. № 575-ПП // Электронный бюллетень «Сборник нормативных правовых актов Губернатора Мурманской области, Правительства Мурманской области, иных исполнительных органов государственной власти Мурманской области». (11 октября 2013 г.; 3 апреля 2014 г.; 29 мая 2014 г.; 21 октября 2014 г.; 25 ноября 2014 г.). URL: <http://www.gov-murmansk.ru> (дата обращения: 16.03.2015).
- 7 См.: Закрытое административно-территориальное образование «Городской округ Восход» : [официальный сайт]. URL: <http://www.go-voshod.ru/> (дата обращения: 12.03.2015).
- 8 См.: Городской округ «Электросталь» : [официальный сайт]. URL: <http://electrostal.ru/administracia/90-utb.html> (дата обращения: 16.03.2015).
- 9 См.: Администрация города Королёва : [официальный сайт]. URL: <http://www.korolev.ru/main/gochs/utb/> (дата обращения: 16.03.2015).
- 10 См.: О переименовании Департамента региональной безопасности города Москвы и утверждении Положения о Департаменте региональной безопасности и противодействия коррупции города Москвы : постановление Правительства Москвы от 25 февраля 2014 г. № 79-ПП (в ред. постановления Правительства Москвы от 08 сентября 2014 г. № 512-ПП). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 11 См.: Об образовании управления безопасности и противодействия коррупции Департамента кадровой политики, региональной безопасности и противодействия коррупции : указ Губернатора города Севастополя от 28 ноября 2014 г. № 82. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 12 См.: Об установлении штатной численности и об утверждении Положения о Главном управлении региональной безопасности Московской области : постановление Губернатора Московской области от 05 июня 2012 г. № 161-ПГ (в ред. постановлений Губернатора Московской области от 25 июня 2012 г. № 184-ПГ, от 24 августа 2012 г. № 247-ПГ, от 19 марта 2013 г. № 64-ПГ, от 21 октября 2013 г. № 271-ПГ, от 07 февраля 2014 г. № 19-ПГ). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 13 См.: Об утверждении Положения о Главном управлении региональной безопасности Тверской области : постановление Правительства Тверской области от 18 октября 2011 г. № 78-пп (в ред. постановлений Правительства Тверской области от 28 октября 2011 г. № 159-пп, от 15 августа 2012 г. № 480-пп, от 13 ноября 2012 г. № 694-пп, от 4 марта 2013 г. № 74-пп, от 13 августа 2013 г. № 390-пп, от 3 декабря 2013 г. № 605-пп, от 4 февраля 2014 г. № 54-пп, от 20 мая 2014 г. № 250-пп). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 14 См.: О министерстве гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и региональной безопасности Краснодарского края : постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 28 июня 2012 г. № 744 (в ред. постановлений главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 1 марта 2013 г. № 166, от 5 августа 2013 г. № 853, от 3 декабря 2013 г. № 1407, от 31 декабря 2013 г. № 1627, от 27 января 2014 г. № 20, от 9 июня 2014 г. № 586, от 28 августа 2014 г. № 893, от 28 ноября 2014 г. № 1354). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 15 См.: Об утверждении Положения о министерстве региональной безопасности и контроля Рязанской области : постановление Правительства Рязанской области от 14 сентября 2012 г. № 254 (в ред. постановления Правительства Рязанской области от 16 ноября 2012 г. № 329). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 16 См.: Об утверждении Положения об управлении региональной безопасности администрации Губернатора Брянской области и Правительства Брянской области : указ Губернатора Брянской области от 1 апреля 2013 г. № 310. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 17 См.: Об утверждении Положения об управлении региональной безопасности и мобилизационной подготовки Нижегородской области : постановление Правительства Нижегородской области от 22 мая 2012 г. № 295 (в ред. постановлений Правительства Нижегородской области



- от 15 июня 2012 г. № 343, от 23 октября 2013 г. № 766). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».
- 18 См.: О департаменте региональной безопасности Костромской области : постановление Губернатора Костромской области от 14 мая 2009 г. № 104 (в ред. постановлений губернатора Костромской области от 29 октября 2009 г. № 231, от 31 декабря 2009 г. № 298, от 06 июня 2011 г. № 87, от 28 декабря 2011 г. № 189, от 08 февраля 2012 г. № 41). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 19 См.: О департаменте региональной безопасности Ярославской области : постановление Правительства Ярославской области от 2 декабря 2011 г. № 960-п (в ред. постановлений Правительства Ярославской области от 27 февраля 2012 г. № 126-п, от 14 марта 2012 г. № 179-п, от 9 августа 2012 г. № 756-п, от 12 сентября 2012 г. № 884-п, от 26 декабря 2012 г. № 1517-п, от 24 января 2014 г. № 46-п, от 26 марта 2014 г. № 243-п, от 4 июня 2014 г. № 537-п, от 12 сентября 2014 г. № 887-п). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 20 См.: Об утверждении Положения о Главном управлении региональной безопасности Тверской области : постановление Правительства Тверской области от 18 октября 2011 г. № 78-пп.
- 21 См.: Организационная структура Департамента региональной безопасности и противодействия коррупции города Москвы // Департамент региональной безопасности и противодействия коррупции города Москвы : [офиц. сайт]. URL: <http://drbez.mos.ru/about/structure/> (дата обращения: 16.03.2015).
- 22 См.: Подведомственные организации Департамента региональной безопасности и противодействия коррупции города Москвы // Там же. URL: http://drbez.mos.ru/about/subordinate/type_15337/ (дата обращения: 16.03.2015).
- 23 См.: ГКУ «Московская безопасность» // Там же. URL: <http://drbez.mos.ru/about/subordinate/15947/> (дата обращения: 16.03.2015).
- 24 См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // Интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 18.03.2015).
- 25 Об административной ответственности за правонарушения, посягающие на институты государственной власти Московской области : закон Московской области от 2 марта 2004 г. № 36/2004-ОЗ (в ред. Законов Московской области от 22 июля 2013 г. № 80/2013-ОЗ, от 15 ноября 2012 г. № 172/2012-ОЗ, от 19 октября 2007 г. № 183/2007-ОЗ, от 14 июня 2005 г. № 144/2005-ОЗ, от 30 декабря 2004 г. № 212/2004-ОЗ). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 26 См.: О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка : указ Президента РФ от 11 декабря 2010 г. № 1535 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 50. Ст. 6656 ; 2013. № 26. Ст. 3309.
- 27 См.: О мерах по противодействию терроризму : указ Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 8. Ст. 897 ; № 32. Ст. 3535 ; 2007. № 46. Ст. 5562 ; 2008. № 9. Ст. 824 ; № 32. Ст. 3768 ; 2009. № 23. Ст. 2798 ; № 46. Ст. 5460 ; 2012. № 37. Ст. 4988 ; 2013. № 26. Ст. 3307 ; 2014. № 26 (ч. II). Ст. 3526.

УДК 323.1

ПОЛИТИКО-АДМИНИСТРАТИВНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ (МЕЖЭТНИЧЕСКИХ) ОТНОШЕНИЙ В ГОРОДЕ БАЙКОНУР: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ



Ю. В. Зевако

филиал «Восход» МАИ в г. Байконуре, Республика Казахстан
E-mail: miiirita@rambler.ru

В статье проанализированы современное состояние и перспективы развития политико-административного регулирования межнациональных (межэтнических) отношений в городе Байконур, функционирующем в условиях аренды. Последовательно рассмотрены особенности политико-правового статуса города Байконур, изучен практический опыт органов исполнительной власти города Байконур по регулированию межнациональных (межэтнических) отношений. Выработаны предложения по совершенствованию политико-административного регулирования межнациональных (межэтнических) отношений в города Байконур, в том числе путем углубления международного сотрудничества в этих вопросах с Республикой Казахстан.

Ключевые слова: национальная политика, межнациональные отношения, межэтнические отношения, Байконур.

Political and Administrative Regulation of International (Inter-ethnic) Relations in the City of Baikonur: Current State and Prospects

Yu. V. Zevako

The article analyzes the current state and prospects of development of political and administrative control of international (inter-ethnic) relations in the city of Baikonur, functioning in the conditions of the lease. Consistently the features of the political and legal status of the city of Baikonur, studied experience of the executive authorities of the city of Baikonur to regulate international (inter-ethnic) relations. To develop proposals for improving the political and administrative regulation of interethnic (ethnic) relations in the city of Baikonur, including by deepening international cooperation on these issues with the Republic of Kazakhstan.

Key words: national policies, international relations, inter-ethnic relations, Baikonur.

DOI: 10.18500/1818-9601-2015-15-4-86-91