

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования «Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование кафедры)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

направленность (профиль)/специализация

## ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему «Место и роль органов местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности»

Обучающийся

Сафиуллина А.Р.

(И. О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

Липинский Дмитрий Анатольевич

(учебная степень, звание, И. О. Фамилия)

Тольятти 2023

## Аннотация

Объект данной работы - общественные отношения, возникающие в результате участия органов местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности.

Предметом исследования данной работы являются результаты обеспечения национальной безопасности на территории российской Федерации.

Цель дипломной работы - исследование роли и места местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности в Российской Федерации.

В первой части дипломной работы рассмотрены основные понятия, задачи и принципы национальной безопасности в российской Федерации. Изучена законодательная нормативно-правовая база РФ в сфере реализации деятельности по осуществлению национальной безопасности.

Во второй части работы исследованы роль, место местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности в Российской Федерации, достаточно подробно освещены особенности и проблемы ее реализации. Проведен анализ проблем осуществления деятельности по обеспечению национальной безопасности органами местного самоуправления. Исследованы организационно-правовой механизм, результаты деятельности органов местного самоуправления по обеспечению национальной безопасности субъектов российской Федерации. Представлены меры и рекомендации по совершенствованию организации деятельности органов местного самоуправления в области обеспечения национальной безопасности

В Заключении подведен итог проведенного исследования.

Структура работы включает в себя: введение, две главы, семь пунктов, заключение, список использованных источников, приложение.

Объём данной работы: 77 страниц (с приложением).

## Содержание

Введение.....	4
1 Теоретическая сущность и особенности национальной безопасности в Российской Федерации.....	7
1.1 Понятие, цели и виды национальной безопасности.....	7
1.2 Правовое регулирование обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации.....	15
2 Место и роль самоуправления в обеспечении национальной безопасности в Российской Федерации: особенности и проблемы реализации .....	31
2.1 Роль и полномочия местной власти в обеспечении национальной безопасности в Российской Федерации.....	31
2.2 Проблемы осуществления деятельности по обеспечению национальной безопасности органами местного самоуправления .....	39
2.3 Предложения и рекомендации по совершенствованию организации деятельности органов местного самоуправления в области обеспечения национальной безопасности .....	47
Заключение .....	60
Список используемой литературы и используемых источников.....	65
Приложение А Классификация видов национальной безопасности .....	74
Приложение Б Классификация видов национальной безопасности по объекта.....	75
Приложение В Классификация видов национальной безопасности по характеру угроз.....	76
Приложение Г Классификация видов национальной безопасности по характеру угроз.....	77

## Введение

Актуальность и научная значимость настоящего исследования обусловлена постоянно нарастающей угрозой национальной безопасности, рассматриваемая обществом в качестве глобальной проблемы современности, с каждым днем привлекает к себе внимание все больше, и больше. Повышенный интерес к проблемам обеспечения национальной безопасности объясняется, прежде всего, изменениями в политической ситуации, конфронтацией мировых лидеров, ростом международного терроризма, переменами в экономике, а также другими процессами и явлениями. Реалии современного мира таковы, что появилась необходимость оперативно решать задачи безопасности общества, разрабатывать более эффективные меры в целях обеспечения национальной безопасности. А потому, особенно актуальными сегодня являются вопросы участия органов местного самоуправления в реализации национальной безопасности страны. Именно через органы местного самоуправления государство, как особый субъект, задействованный в обеспечении национальной безопасности, выполняет свои задачи в этом направлении.

Все же, проблема участия органов местной власти в обеспечении национальной безопасности остается без особого внимания.

На актуальность изучения роли и места органов местной власти в системе мер по обеспечению национальной безопасности страны указывает, к примеру, факт обновления Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [46]. Особо значимым аспектом данного обновления является вопрос о необходимости сохранения Стратегии экономической безопасности Российской Федерации как отдельного документа стратегического планирования [55]. Актуальность темы данной дипломной работы обоснована также инициативой Президента Российской Федерации в плане разработки «новых» Основ государственной политики в сфере местного самоуправления [12], а также изменениями и

дополнения в Конституцию Российской Федерации [11] относительно правового статуса местного самоуправления в России и его согласованность и сотрудничество с органами государственной власти по всем возникающим вопросам социально-политической и экономической жизни России.

Указанное выше, в совокупности, позволяет осмыслить и упорядочить суждения о месте и роли муниципалитетов в «решении задач в области обеспечения национальной безопасности страны» [2, с. 70-73.].

Объект исследования – общественные отношения, возникающие в процессе участия органов местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности.

Предмет исследования – состояние и проблемы обеспечения национальной безопасности на территории Российской Федерации.

Цель данного исследования – изучение роли и места органов местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности в Российской Федерации.

Гипотеза исследования состоит в том, что органы местного самоуправления играют огромную роль в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации.

В соответствии с целью, в работе намечены следующие задачи:

- исследовать понятие и особенности осуществления национальной безопасности в Российской Федерации;
- показать роль и место местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности в Российской Федерации: особенности и проблемы реализации;
- исследовать результаты деятельности органов местного самоуправления по обеспечению национальной безопасности на примере субъектов российской Федерации;
- исследовать пути совершенствованию организации деятельности органов местного самоуправления в области обеспечения национальной безопасности.

Методическая и теоретическая база данного исследования представлена различными видами источников. Это труды теоретиков и практиков в сфере изучения вопросов национальной безопасности. К примеру, среди теоретиков в области национальной безопасности следует отметить таких авторов, как: А. А. Прохожева («Общая теория национальной безопасности» под ред. А. А. Прохожева) [24], труд И. Б. Кардашовой «Основы теории национальной безопасности» [17], в котором достаточно подробно рассмотрены основные организационные и правовые аспекты обеспечения национальной безопасности.

В работе использовались официальные документы, законодательные и нормативные акты, статистический материал. В частности, были использованы материалы аналитических журналов.

Научная новизна исследования определяется его целью, задачами и полученными результатами, и заключается в том, что подразумевает особый подход к проблеме роли и места муниципалитетов деятельности по обеспечению национальной безопасности.

Практическая значимость дипломной работы состоит в возможности послужить вспомогательным материалом при изучении проблем, связанных с обеспечением национальной безопасности органами местной власти в Российской Федерации страны.

Структура работы вполне отвечает поставленной цели исследования и включает: введение, основную часть, состоящую из двух разделов, заключение, список используемой литературы и используемых источников, приложение.

Объём выполненной работы - 77 страниц (с приложениями).

# **1 Теоретическая сущность и особенности национальной безопасности в Российской Федерации**

## **1.1 Понятие, цели и виды национальной безопасности**

«Национальная безопасность» - один из наиболее неоднозначных, сложных понятий, вбирающий в себя все разновидности государственной, общественной, экономической, социальной, духовной, международной жизни государства и общества, в том числе, а также их сферы (как внешнюю, так и внутреннюю). Вопрос содержания понятия национальной безопасности во все времена являлся одним из актуальных, важных и сложных.

Проблема определения «национальной безопасности» состоит также и в том, что трактовки данного понятия в нормах и концептуальных документах Российской Федерации (далее – РФ) существенно разнятся. Конституция РФ [20] и вовсе не содержит определения национальной безопасности.

Основным законодательным актом, рассматривающим основополагающие принципы и содержание деятельности по обеспечению национальной безопасности, является Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. «О безопасности» [64]. «Указанный Закон содержит общие положения в области обеспечения национальной безопасности (государственной, общественной, экологической, территориальной, техногенной, информационной и прочих ее видов)» [64]. Тем не менее, данный закон также не содержит определения «национальная безопасность».

А. Н. Калюжный, рассуждая по этому поводу, отмечает, что «... в Законе отсутствуют такие элементарные понятия, как «интересы нации», «стратегические приоритеты», «силы и система обеспечения национальной безопасности», являющиеся необходимыми для данной сферы, раскрывающие самые главные стороны обеспечения национальной безопасности...» [15, с. 7-10.].

Как справедливо отмечают авторы комментария к Федеральному закону от 28 декабря 2010 года «О безопасности» Е.А. Белокрылова и Е.А. Бевзюк, «законодателю необходимо было включить такие понятия, 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 Закона...» [3, с. 61].

Нормативное определение термина «национальная безопасность» дается в Указе Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», согласно которой «национальной безопасностью является состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан РФ, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации» [40].

Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные законодательством РФ, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности.

И. Б. Кардашова считает Стратегию «важным документом по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации» [16, С. 29].

Стратегия национальной безопасности РФ построена на прочной взаимосвязи и взаимозависимости национальной безопасности РФ и социально-экономического развития страны.



Согласно Стратегии национальной безопасности РФ, «национальная безопасность обеспечивается путем достижения целей и решения задач, предусмотренных в рамках стратегических национальных приоритетов.» [40]

И. И. Санражевский определяет «национальную безопасность» как «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, устойчивость к неблагоприятным воздействиям, гарантирующие возможность стабильного прогресса общества, позволяющие обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие, оборону и безопасность государства» [27].

Ряд авторов – Д. Е. Погорелый, В. Ю. Фесенко, К. В. Филиппов – определяют национальную безопасность, как «совокупность внутренних и внешних условий, выполнение которых обеспечивает стабильное политическое, социально-экономическое и духовно-культурное развитие общества, независимость, защиту суверенитета и территориальной целостности государства».

К.А. Краснова и Э.Т. Сибэгатуллина национальной безопасностью Российской Федерации называют «безопасность всего народа России, как носителя суверенитета и единственного источника власти» [21, с. 135].

К. С. Нежинская призывает научную общественность к размышлению о «необходимости принятия такого закона «О национальной безопасности», который бы определил понятие «национальная безопасность» как «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства». К. С. Нежинская полагает, что «без непосредственного обеспечения национальной безопасности невозможно сохранение суверенитета Российской Федерации» [21, с. 75].

Профессор Вишняков, между тем, выступает против определения национальной безопасности как «состояния защищенности». Указанные автор считает, «у Конституции РФ иные конкретные понятия защищенности, защиты». Кроме того, термин «состояние», по его мнению, «здесь не совсем уместен, поскольку государство действует, а не наблюдает за состоянием защищенности.» [27]

А. В. Герасимов считает, что «национальную безопасность следует определять, как состояние защищенности интересов личности, общества и государства, включающее политические, экономические, военные, социальные экологические, информационные и иные аспекты...» [38].

М. В. Александров же уделяет больше внимания внешним факторам, нежели внутренним, называя национальной безопасностью «совокупность обстоятельств, обеспечивающих жизнедеятельность государства в системе международных отношений, его способность отражать возникающие внешние угрозы и действовать в соответствии со своими национальными интересами» [38].

Несмотря на многочисленные исследования вопросов национальной безопасности, к единому мнению относительно ее определения ученые так и не пришли. Споры вокруг данного понятия ведутся со второй половины 20-го столетия по сей день.

В Российской Федерации принято современное понятие национальной безопасности, состоящее из трех элементов – безопасности личности, общества и государства.

К главным объектам национальной безопасности относятся: «права и свободы личности, материальные и духовные ценности общества, конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность государства» [15, с. 93].

Справедливо, на наш взгляд, мнение С. Ю. Чапчикова относительно необходимости создания «конституционной доктрины безопасности» [66, с.18]. Указанный автор особенно акцентирует внимание на «скудности

законодательства относительно вопросов национальной безопасности, тогда как наиболее актуальные правоотношения регулируются многочисленными Стратегиями, как актами второго уровня» [66, с.18].

Степанов А. В. предлагает определять национальную безопасность как «государственно-правовой институт с набором механизмов и структур по обеспечению состояния защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от угроз в различных сферах (военной, государственной, общественной, миграционной, пограничной, продовольственной, экономической, экологической, информационной, а также науки, технологий, образования, культуры и повышения качества жизни российских граждан)» [27].

Национальная безопасность, согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, нацелена, между тем, на защиту прав и интересов личности, общества, а также государства от угроз, как внешних, так и внутренних.

Так, реализуются национальные, общенародные интересы и приоритеты, среди которых:

- укрепление обороны Российской Федерации;
- повышение уровня жизни населения страны;
- улучшение демографическое ситуации;
- возрождение и сохранение культурных, народных традиций;
- укрепление экономики;
- улучшение состояния здравоохранения и образования;
- поддержка научной деятельности.

Анализ определения национальной безопасности, данного Стратегией национальной безопасности РФ, показывает, что указанное понятие включает в себя безопасность государства. Р. В. Пузиков считает, что «национальную безопасность следует определять в более широком смысле, как совокупность государственной, общественной, экономической, военной и иных видов безопасности» [38].

С обеспечением национальной безопасности, происходит все большее укрепление внутреннего единства Российской Федерации. Это находит свое выражение, к примеру, в социальной стабильности общества, оздоровлении экономики, повышении степени подготовленности страны к агрессии.

Организация и обеспечение национальной безопасности имеет целью, как благополучие, хороший уровень жизни граждан, так и укрепление здоровья жителей.

С этой целью разрабатываются и осуществляются проекты по улучшению демографической ситуации в стране, по повышению значимости культурных, традиционных духовно-нравственных ценностей.

В Российской Федерации проводится открытая, рациональная внешняя политика.

Отношения с другими государствами выстраиваются Российской Федерацией согласно основам и принципам международного права, на основе взаимного уважения, равной безопасности и сохранения культур, традиций и интересов государств.

В структуре национальной безопасности традиционно выделяются два основных ее направления – внешняя безопасность и внутренняя.

Следует отметить, что немаловажное значение имеет деление безопасности на виды, что поможет сформировать детально политику и стратегию обеспечения национальной безопасности, усовершенствовать ее.

В настоящее время известно огромное множество классификаций видов национальной безопасности, среди которых особого внимания заслуживают, например, следующие:

- классификация А. И. Стахова (известная, как достаточно подробная классификация видов национальной безопасности), в которой автор особенно акцентирует внимание на внешней и внутренней безопасности;

- классификация И. Б. Кардашова, представленная автором по нескольким критериям: по объекту, характеру угроз, сфере жизнедеятельности [18, с. 215].

Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О стратегии национальной безопасности РФ» утверждено, что «под национальной безопасностью подразумеваются все виды безопасности, указанные в Конституции РФ, а также в законодательстве РФ, в частности - государственная, информационная, общественная, экологическая, транспортная, экономическая, безопасность личности, энергетическая безопасность» [46].

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации делит национальную безопасность на: государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую, безопасность личности. Классификация видов национальной безопасности представлена в Приложении А.

Под государственной безопасностью следует понимать такой уровень защищенности государства от всякого рода угроз, который позволяет обеспечить нормальное функционирование и развитие государства.

Общественная безопасность предполагает защищенность личности, государства и общества преимущественно от внутренних угроз общественно-опасного характера.

Информационная безопасность предполагает меры по защите информации от посторонних лиц. В основе ее лежит обеспечение конфиденциальности, доступности и целостности информации.

Экологическую безопасность традиционно определяют, как состояние защищенности природных объектов, жизни, здоровья человека, имущественных интересов физических и юридических лиц от источников экологической опасности.

Экономическая безопасность понимается как состояние защищенности экономики страны от всякого рода внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее

экономического пространства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации.

Безопасность личности считается особым объектом защиты (личных ценностей, прав и свобод) в сфере обеспечения национальной безопасности.

Так, классификация «безопасности» толкуется законодательством не в полной мере определено, а потому традиционно проводится по разным основаниям: как по объекту, характеру угроз, так и по сферам жизнедеятельности.

К примеру, по объекту защищенности от внутренних и внешних угроз следует разделять национальную безопасность: государственную, общественную, безопасность личности (рисунок Б-1, Приложение Б).

Безопасность объекта предполагает защиту жизненно важных интересов от всякого рода и характера угроз, будь то внутренние или внешние угрозы.

По характеру угроз выделяют безопасность от угроз антропогенного и природного воздействия.

Угрозы антропогенного характера, в свою очередь, делятся на техногенные и экологические. Природные - на наводнения, лесные пожары, землетрясения и другие виды.

Приведем пример классификации видов национальной безопасности по характеру угроз (см. рисунок В-1, Приложение В).

По сферам жизнедеятельности выделяют такие виды национальной безопасности; социально-политическую, экономическую, военную, экологическую, информационную (см. рисунок Г-1, Приложение Г).

Так, классификация различных видов «национальной безопасности» по различным основаниям является свидетельством того, что национальная безопасность – это система различных видов безопасности, состоящих в тесной связи.

Следует отметить также, что между видами безопасности необходимо соблюдать баланс.

К примеру, недопустимо обеспечивать экономическую безопасность в ущерб военной или какой-либо другой.

## **1.2 Правовое регулирование обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации**

Обеспечение национальной безопасности – одна из важнейших задач любой мировой державы. Основные вопросы обеспечения национальной безопасности регулируются принятыми и действующими в стране нормативно-правовыми актами.

Основными условиями достижения и осуществления национальной безопасности являются:

- проведение единой государственной политики в области обеспечения национальной безопасности;
- организация и обеспечение мер экономического, политического, организационного характера;
- создание и совершенствование системы правовых норм в сфере национальной безопасности;
- определение основных векторов деятельности органов государственной власти и управления в сфере национальной безопасности;
- создание органов обеспечения безопасности;
- организация и осуществление контроля за деятельностью органов обеспечения безопасности [1].

Правовое регулирование национальной безопасности имеет своей целью, как структурирование системы обеспечения национальной безопасности, так и координирование поведения участников общественных отношений в данной сфере [46].

Правовую основу национальной безопасности в Российской Федерации составляют:

- Конституция РФ [20];
- общепризнанные принципы и нормы международного права;
- международные договоры РФ;
- Федеральные Конституционные законы;
- Федеральные законы;
- иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, принятые в пределах их компетенции в области безопасности.

Конституция РФ, бесспорно, является первоосновой организации и осуществления национальной безопасности.

Конституция Российской Федерации, к примеру, закрепляет в ст. 2 права и свободы человека в качестве высшей ценности, обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина.

В части 5 ст. 13 Конституция РФ не допускает «организацию и деятельность общественных объединений, нацеленных на изменение основ конституционного строя и нарушение целостности РФ, разжигание социальных, расовых, национальных и религиозных конфликтов» [20].

Согласно ч. 3 ст. 37 главного Закона РФ, «каждый гражданин РФ имеет право на труд», что, в свою очередь, является правом на защиту от безработицы [20].

В соответствии с п. «м» ст. 71 Конституции РФ [20], «в ведении Российской Федерации находятся: оборона, оборонное производство, установление правил продажи и покупки оружия, военной техники, производство ядов, наркотиков» и т.п.

Согласно ч. 1 ст. 72 Конституции РФ [20], Российская Федерация, равно как и ее субъекты, «организуют и осуществляют защиту прав и свобод граждан РФ, обеспечивают общественную безопасность, правопорядок, охрану окружающей среды, охрану памятников культуры» и т.п.



Согласно п. «ж» ст. 83 Конституции РФ [20], Президентом РФ создается Совет Безопасности РФ.

Согласно п «д» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ, осуществление мер по организации и обеспечению обороны Российской Федерации, государственной безопасности, а также проведение внешней политики РФ возложено на Правительство РФ.

Федеральный закон «О безопасности» [64], будучи также одним из основополагающих нормативно-правовых актов Российской Федерации, регламентирующей деятельность в сфере обеспечения национальной безопасности, предлагает принципы обеспечения национальной безопасности, определяет базис деятельности по ее организации и обеспечению, представляет достаточно развернутый список полномочий, функций и возможностей органов государственной власти, как и органов местного самоуправления, в данном направлении, и др.

Так, к примеру, указанный федеральный закон видит структуру деятельности по обеспечению безопасности:

- прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности;
- определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности;
- правовое регулирование в области обеспечения безопасности;
- разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления.

Главенствующие задачи, подлежащие решению муниципалитетов (такие, как жизнеобеспечение населения, безопасность жизнедеятельности, обеспечение среды обитания и др.), определены Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [62].

Согласно указанного закона, организация и обеспечение национальной безопасности на уровне местного самоуправления, предполагает участие органов местного самоуправления в решении таких задач, как:

- профилактика терроризма и экстремизма;
- предупреждение чрезвычайных ситуаций;
- обеспечение мер пожарной безопасности;
- организация мероприятий по гражданской обороне;
- защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- организация охраны общественного порядка, и др.

Федеральный закон «О противодействии терроризму» [63] определяет противодействие терроризму как «деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления по предупреждению терроризма, по борьбе с терроризмом; ликвидации последствий терроризма».

Полномочия муниципалитетов относительно реализации гражданской обороны прописаны в части 2 статьи 8 Федерального закона «О гражданской обороне» [58].

Так, согласно указанному закону, местные органы в пределах своих территорий могут:

- разрабатывать, организовывать и проводить мероприятия по гражданской обороне;
- организовывать и проводить мероприятия профилактического, воспитательного, пропагандистского характера в области гражданского обороне;
- обеспечивать готовность муниципального образования к использованию систем предупреждения населения, а также готовность объектов и сооружений для защиты населения;
- осуществлять поддержку организациям в военное время;
- обеспечивать запасы продовольствия и медикаментов в целях защиты и обороны населения;

- обеспечивать проведение мероприятий по эвакуации населения муниципального образования в районы, безопасные для жизнедеятельности;
- проводить мероприятия в целях своевременного доведения информации до населения;
- организацию и аккумуляцию сил и средств гражданской обороны в целях решения задач местного уровня;
- создание списка организаций, которые наделяются полномочиями в осуществлении мероприятий по гражданской обороне на местном уровне [58].

Согласно статей 14, 15, 16 главы 3 Федерального закон от 6 октября 2003 года 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в российской федерации» [62], органы местного самоуправления полномочны:

- вносить свой вклад в мероприятия по предупреждению и ликвидации последствий каких-либо угроз и чрезвычайных ситуаций;
- обеспечивать осуществление мер пожарной безопасности на своей территории;
- проводить мероприятия по части гражданской обороны и защиты населения от каких-либо угроз, носящих природный или техногенный характер;
- осуществлять готовность использования систем оповещения (электрических сирен, уличных громкоговорителей и др.) и обеспечивать их наличие в муниципальном образовании;
- организовывать и осуществлять мероприятия по оповещению населения о каких-либо угрозах, населения об опасности, объектов гражданской обороны, создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств.

Согласно ст. 11 Федерального закона от 21.12.1994 N 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [53], местные власти полномочны:

- формировать необходимые силы и средства по защите населения от каких-либо угроз и чрезвычайных ситуаций, обеспечивать их наличие и готовность;
- проводить эвакуационные мероприятия в случаях угрозы и опасности для населения;
- обеспечивать сбор информации, доведение необходимой информации до населения в случаях чрезвычайных ситуаций;
- обеспечивать наличие материально-финансовых ресурсов в целях защиты населения и территорий в случаях угрозы или возникновения чрезвычайных ситуаций;
- осуществлять сбор материально-финансовых ресурсов в целях ликвидации угроз и опасности;
- организовывать и обеспечивать проведение аварийно-спасательных и других необходимых мероприятий;
- поддерживать правопорядок, обеспечивать общественный порядок на территории муниципального образования при проведении всех необходимых мероприятий по осуществлению национальной безопасности;
- взаимодействовать с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае нехватки необходимых сил и средств для защиты населения и подконтрольной территории;
- оказывать помощи различного рода организациям в случаях чрезвычайных ситуаций;
- формировать органы управления, действующих на постоянной основе, нацеленных на решение задач национальной безопасности;
- осуществлять введение режима готовности или чрезвычайной ситуации;

- назначать в качестве постоянно действующих органов управления единой системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций органы, ответственные за решение на местном уровне задач национальной безопасности, задач в части защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций;
- обеспечивать работы систем экстренных служб;
- взаимодействовать с федеральным органом исполнительной власти, решающему задачи в области национальной безопасности, оказание ему всей возможной помощи в организации оповещения населения, обмена информацией.

Согласно статье 8 Федерального закона «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» [56], органы местного самоуправления в области защиты национальной безопасности полномочны:

- организовывать и проводить с помощью соответствующих органов мероприятия по переводу населения подконтрольной территории из состояния мирного времени в боевую готовность, т.е., проводить мобилизацию населения;
- осуществлять управление подготовкой мобилизации в муниципальных образованиях и организациях;
- осуществлять разработку и внедрение планов по мобилизации;
- осуществлять обеспечение исполнения законодательства Российской Федерации на территории муниципального образования;
- осуществлять при содействии федеральных органов проведение мероприятий по мобилизации экономики муниципалитетов, по переводу экономики на «военные рельсы»;
- обеспечивать при содействии федеральных органов выполнение планов мобилизации на территории муниципального образования;
- обеспечивать и контролировать выполнение мобилизационных заказов и заданий организациями и предприятиями;

- оказывать посильную помощь военным комиссариатам по части мобилизационных мероприятий (своевременное доведение информации до населения муниципалитета, обеспечение мобилизации граждан и их воинского учета и бронирования);
- оказывать материально-техническую помощь в проведении мобилизационных мероприятий (поставка необходимой транспортной техники, предоставление зданий, сооружений, муниципальных территорий, средств коммуникации, иных материальных средств);
- вносить поправки и рекомендации по организации мобилизационных мероприятий.

Согласно статье 12 Федерального закона «Об использовании атомной энергии» [55], органы местного самоуправления полномочны:

- участвовать в решении задач относительно размещения ядерных установок, источников радиации и пунктов их хранения;
- участвовать в решении вопросов о размещении на муниципальных территориях источников радиации, радиоактивных отходов.

Согласно статье 37 Закона РФ от 01.04.1993 N 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» [10], органы местного самоуправления в области национальной защиты полномочны:

- предоставлять территории муниципалитетов в целях защиты Государственной границы РФ;
- осуществлять мониторинг использования территорий в пределах муниципального образования, согласно законодательства Российской Федерации в области охраны природы;
- всячески содействовать вооруженным силам РФ в осуществлении ими работы на Государственной границе;
- организация мероприятий по защите Государственной границы с участием населения на добровольной основе;
- формирование органов, выполняющих функции координаторов различных структур в пределах муниципального образования

(например, Совета безопасности, Департамента по вопросам общественной безопасности). Примерами таких органов являются:

- созданный в Самарской области на основе Постановления Губернатора Самарской области от 13.06.2006 N 131 «О Совете региональной безопасности...» (ныне недействующего) Совет региональной безопасности при Губернаторе Самарской области [28];
- учрежденный Постановлением Правительства Самарской области от 16 января 2008 года Департамент по вопросам общественной безопасности Самарской области [31].

Целью Совете региональной безопасности являлось создание благоприятных условий для осуществления задач и полномочий Губернатора Самарской области в части обеспечения национальной безопасности в пределах региона.

Так, в соответствии с п. п. 1.2 статьи 1 Положения о Совете региональной безопасности при Губернаторе Самарской области, принятого Постановлением Губернатора Самарской области от 13 июня 2006 г. N 131 [29], Совет региональной безопасности при Губернаторе Самарской области был сформирован для решения вопросов национальной безопасности региона, важнейшим из которых, в частности, является вопрос совершенствования работы системы обеспечения безопасности в регионе через взаимодействие всех органов государственной власти и местного самоуправления.

Департамент по вопросам общественной безопасности Самарской области (далее - Департамент) полномочен осуществлять решение таких вопросов, как:

- организация взаимодействия органов государственной власти Самарской области и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в сфере обеспечения общественной безопасности;
- анализ и обобщение результатов деятельности правоохранительных структур и органов исполнительной власти Самарской области по

недопущению терроризма и экстремизма, личной безопасности и соблюдения прав граждан на территории области, развитию интегрированной системы профилактики правонарушений;

- разработка предложений мер, направленных на содействие повышению результативности работы правоохранительных органов;
- информационное и экспертное обеспечение деятельности Губернатора Самарской области в сфере безопасности и практической реализации полномочий по координации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти;
- разработка системы мер по защите населения и территорий Самарской области от пожаров и чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- осуществление кадрового, финансового и юридического сопровождения работы Главного управления по мобилизационным вопросам Самарской области;
- обеспечение в пределах своей компетенции деятельности постоянно действующих комиссий в сфере общественной безопасности;
- и др. [31]

Статья 7 Федерального закона от 10.01.2002 N 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [60], организацию мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды относит к вопросам местного значения муниципального района, организацию подобных мероприятий в границах городского округа – к вопросам местного значения городского округа. В городах федерального значения, согласно указанной статье, задачи органов местного самоуправления в деятельности по обеспечению национальной безопасности в части охраны окружающей среды могут выполняться органами государственной власти городов федерального значения.

Кроме того, органы местного самоуправления также полномочны решать:



- вопросы, касающиеся пользования недрами с учетом интересов населения муниципальных образований;
- вопросы развития минерально-сырьевой базы для местной промышленности;
- вопросы мониторинга использования и охраны недр полезных ископаемых.

Рассмотрены полномочия органов местной власти в части осуществления ими национальной безопасности также, к примеру, в Федеральном законе «Об охране атмосферного воздуха» [60], в Федеральном законе «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» [59].

Например, среди полномочий муниципалитетов, Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха» [60] рассматривает такие, как:

- составление и воплощение в жизнь программ по охране атмосферного воздуха, участие в проведении мониторинга атмосферного воздуха, организация деятельности по защите населения при угрозе для жизнедеятельности населения в результате загрязнения воздуха, проведение политики в области охраны окружающей среды, в частности, атмосферного воздуха, на территории муниципального образования, и др.

На органы местного самоуправления также возлагается решение таких задач, как такие «организация мероприятий по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения» [59].

Градостроительным кодексом РФ (в статье 8) [8] также предусмотрены некоторые полномочия органов местного самоуправления в области национальной безопасности, среди которых можно особо отметить такие, как:

- предоставление разрешений в части строительства, ввода объектов в эксплуатацию, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства;
- решение вопросов развития застроенных территорий.

Анализ перечисленных выше полномочий органов местного самоуправления позволяет резюмировать, что осуществление таковых

происходит на основе отраслевого планирования, планирования комплексного развития муниципального образования.

Бюджеты муниципалитетов формируются с учетом расходов, как на экономику муниципальных образований, так и на целевые программы комплексного социально-экономического развития.

Отдельные вопросы национальной безопасности рассматривают также некоторые конституционные и федеральные законы. Это, к примеру, Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»; ФЗ от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»; Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [62] и др.

Вопросы организации и обеспечения национальной безопасности регулируются также такими источниками права, как Уголовный кодекс РФ [52], Кодекс об административных правонарушениях РФ [19], предусматривающих уголовную, административную ответственности за правонарушения в сфере национальной безопасности.

Подзаконные нормативные правовые акты также могут регулировать вопросы национальной безопасности. Это, к примеру, Указ Президента РФ от 14 июня 2012 г. № 851 «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства» [45], Постановление Правительства РФ от 6 июня 2007 г. № 352 «О мерах по реализации Федерального закона “О противодействии терроризму» [30].

Указ президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [46] дает общие положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, обозначает национальные интересы и стратегические национальные

приоритеты, базу обеспечения национальной безопасности, организационные, нормативно-правовые и информационные основы реализации указанной Стратегии.

Согласно положений Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2030 года, обеспечение национальной безопасности включает в себя [46]:

- оборону страны;
- государственную безопасность;
- общественную безопасность;
- повышение качества жизни населения страны;
- экономическое благосостояние;
- развитие науки и техники
- повышение уровня образования;
- развитие здравоохранения;
- повышение уровня культуры;
- поддержание экологии живых систем и рационального природопользования;
- стратегическую стабильность и равноправное стратегическое партнерство.

Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ [65], к примеру, дает такие основные определения, как «стратегическое планирование», «государственное управление, «муниципальное управление», «целеполагание», «прогнозирование», «планирование», «программирование» и др.

Основными понятиями, данными Указом президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности РФ на период до 2030 года» [49], являются:

- экономические безопасность и суверенитет;
- интересы в экономической сфере;
- угрозы в сфере экономически;

- организация и обеспечение безопасности в сфере экономики;
- показатели положения экономической безопасности.

Среди документов стратегического планирования на федеральном уровне можно назвать такие, как:

- Послание президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации;
- Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации;
- Стратегия национальной безопасности Российской Федерации;
- Стратегия научно-технического развития Российской Федерации.

Вышеуказанные «отраслевые» стратегии безопасности носят, скорее, «технический» характер и не детализируют полномочия и ответственность каких бы то ни было уровней публичной власти по обеспечению безопасности того или иного элемента российской экономики. В них также не найти четкого определения места, роли, функций органов местного самоуправления в решении отраслевых вопросов безопасности страны и ее экономики. К примеру, Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации [50], несмотря на то, что обнаруживает многие проблемы и задачи в сфере деятельности органов местного самоуправления, совершенно никак не говорит об участии органов местного самоуправления в решении указанных задач [5].

Анализ действующего законодательства РФ в сфере обеспечения национальной безопасности указывает на частный характер нормативно-правовых актов, поскольку они затрагивают лишь некоторые ее аспекты. На наш взгляд, законодательство в сфере обеспечения национальной безопасности должно быть систематизировано в едином нормативно-правовом акте. Идеи и предложения относительно упорядочения наиболее важных аспектов национальной безопасности до сих пор не услышаны и не поддержаны Правительством РФ.

Совершенствование законодательства в целях укрепления национальной безопасности, создание единой строго иерархичной законодательной системы с единым толкованием и пониманием того или иного вопроса – наиважнейшая задача Российской Федерации на современном этапе, учитывая современное положение нашей страны и нынешнюю обстановку в мире [51].

### **Выводы**

Сказанное выше позволяет подвести итоги данной главы.

Национальная безопасность - понятие, включающее в себя все виды государственной, общественной, экономической, социальной, духовной, международной жизни государства и общества, в том числе, внешнюю и внутреннюю их сферы. Вопрос национальной безопасности - один из самых важных и сложных для каждого государства.

Ученые так и вывели единственного, четкого определения национальной безопасности. Имеющиеся же определения и трактовки относительно понятия национальной безопасности существенно разнятся.

В современной России «принято современное понятие национальной безопасности, состоящее из трех элементов – безопасности личности, общества и государства. К основным объектам безопасности традиционно относят «права и свободы личности, материальные и духовные ценности общества, конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность государства».

Национальная безопасность предполагает также защиту страны и все виды безопасности, предусмотренные законодательством РФ, среди которых, прежде всего, следует отметить государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации сформирована на прочной взаимосвязи и взаимозависимости национальной

безопасности Российской Федерации и социально-экономического развития страны.

Национальная безопасность, согласно Стратегии национальной безопасности РФ, имеет своей целью, прежде всего, защиту прав и интересов личности, общества, а также государства от угроз, как внешних, так и внутренних. Таким образом реализуются национальные, общенародные интересы и приоритеты.

В настоящее время известно огромное множество классификаций видов национальной безопасности. Классификация «безопасности» не толкуется законодательством достаточно определенно, а потому традиционно проводится по разным основаниям: как по объекту, характеру угрозы, так и по сферам жизнедеятельности.

Так, под национальной безопасностью подразумеваются следующие основные виды безопасности: государственная, информационная, общественная, экологическая, транспортная, экономическая, личная безопасность, энергетическая, и др.

## **2 Место и роль самоуправления в обеспечении национальной безопасности в Российской Федерации: особенности и проблемы реализации**

### **2.1 Роль и полномочия местной власти в обеспечении национальной безопасности в Российской Федерации**

Среди субъектов, задействованных в обеспечении национальной безопасности в Российской Федерации, особое место отводится государству, выполняющему задачи в этой области через органы местной власти.

Организация и осуществление национальной безопасности во многом зависит от деятельности муниципалитетов в этом направлении.

В настоящее время следует особенно отметить роль органов местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации в связи со сложившейся нестабильной ситуацией на мировой арене.

Стратегия национальной безопасности российской Федерации отмечает, в частности, значимость, важность подготовки органов местного самоуправления к реализации задач, возложенных на них в целях удовлетворения потребностей государства и нужд населения в военное время.

Так, одной из таких задач в части обеспечения национальной безопасности является участие муниципалитетов в защите населения и муниципальных территорий от чрезвычайных ситуаций какого бы то ни было характера, в обеспечении пожарной безопасности.

Местные власти во взаимодействии с органами государственной власти и другими институтами российского общества, принимают активное участие в выполнении задач по обеспечению национальной безопасности.

Деятельность местного самоуправления в Российской Федерации признается и гарантируется ст. 12 Конституции РФ. В соответствие с указанной статьей Конституции РФ, местная власть наделена полномочиями

самостоятельно решать вопросы местного значения, а также правами владеть, пользоваться и распоряжаться муниципальной собственностью.

Особенно следует выделить те полномочия муниципалитетов, которые прописаны в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [62], напрямую имеющие отношение к обеспечению безопасности в границах муниципальных образований.

К примеру, в список важнейших вопросов местного значения входят такие, как:

- организация снабжения населения коммунальными ресурсами;
- обеспечение населения жильем;
- профилактика террористических актов, актов экстремизма на территориях муниципалитетов;
- недопущение чрезвычайных ситуаций, устранение последствий таких ситуаций;
- обеспечение пожарной безопасности;
- организация и осуществление сбора и вывоза бытовых отходов и мусора;
- организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне;
- осуществление безопасности на водных объектах;
- организация и осуществление лесного контроля;
- организация деятельности формирований населения по охране общественного порядка на добровольных началах;
- организация предоставления общедоступного и бесплатного образования;
- организация предоставления дополнительного образования детям и общедоступного бесплатного дошкольного образования;
- и др.

Основной обязанностью государства России является обеспечение прав, свобод, безопасности граждан и общества в целом.



Как отмечено Европейским судом по правам человека, «все государства в ходе обеспечения национальной безопасности сталкиваются с трудностями в ходе определения субъекта ее обеспечения. Бесспорно, исключительно точная и слаженная работа всех органов способствует выполнению главной задачи любого государства - обеспечение национальной безопасности» [33].

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации определила субъектный состав обеспечения национальной безопасности, основу которого составляют:

- федеральные органы власти;
- прочие государственные органы;
- органы власти субъектов Российской Федерации;
- органы местной власти;
- институты гражданского общества [46].

В соответствии со ст. 12 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. N 390-ФЗ «О безопасности», органы местной власти уполномочены обеспечивать исполнение норм законодательства в области обеспечения национальной безопасности. В этих целях муниципальные образования обязаны организовывать и проводить соответствующие мероприятия, организовывать систему безопасности, учитывая специфику регионов и территорий Российской Федерации, экономического положения, социального развития, межнациональных взаимоотношений [64].

И. Б. Кардашова признает органы местного самоуправления «самостоятельными субъектами системы обеспечения национальной безопасности с собственными функциями и правом нормативного регулирования в пределах своих полномочий и компетенции» [16; 17; 18].

Роль органов местной власти в организации и обеспечении национальной безопасности РФ подтверждена законодательно.

Органы местного самоуправления в связке с другими структурами гражданского общества осуществляют отпор угрозам национальной безопасности. Вместе с тем, функции и полномочия их, предусмотренные

законодательством РФ в плане обеспечения национальной безопасности, гораздо шире названных в Стратегии национальной безопасности [46].

Несмотря на то, что основные полномочия и обязанности органов местного самоуправления в области обеспечения национальной безопасности определены Федеральным законом от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [61], все же более подробно разъяснены и упорядочены они в других нормативно-правовых актах. В частности, в ФЗ «Об охране окружающей среды» [60] дан целый перечень прав и полномочий органов местной власти в сфере обеспечения экологической безопасности. К примеру, органы местной власти должны в обязательном порядке вносить свой вклад в мероприятия по охране окружающей среды.

Тем не менее, на настоящем этапе в системе муниципальной власти до сих пор не созданы аппараты, с помощью которых муниципалитеты имели бы возможность выполнять поставленные перед ними задачи по охране окружающей среды [68].

Полномочия и компетенции местных властей в сфере охраны природы также закрепляются и в других законодательных актах РФ:

- в Земельном кодексе РФ;
- в Водном кодексе РФ;
- в Лесном кодексе РФ.

Так, органы местного самоуправления уполномочены организовывать мероприятия по подготовке, принятию и исполнению решений относительно обращения с отходами.

Органы местной власти имеют следующие полномочия:

- осуществлять просветительскую работу в плане экологии;
- информировать о состоянии окружающей среды и природных ресурсов.

Муниципалитеты уполномочены также решать некоторые вопросы относительно обеспечения военной безопасности.

В частности, Федеральный закон от 28 марта 1998 г. N 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» [57] в п. 6 ст. 1 наделяет органы местного самоуправления следующими полномочиями в сфере обеспечению исполнения гражданами воинской обязанности:

- осуществлять воинский учет граждан муниципальных территорий;
- организовывать и проводить работу по патриотическому воспитанию населения (п. 1 ст. 14);
- и др.

В сфере защиты государственной границы Российской Федерации органы местной власти уполномочены:

- организовывать работу добровольных народных дружин в части Государственной границы;
- оказывать всяческое содействие вооруженным войскам РФ в приграничных районах.

Муниципальные образования приграничных территорий дополнительно наделены особыми полномочиями, среди которых особо следует отметить:

- предоставление земельных участков в целях защиты Государственной границы Российской Федерации;
- контроль за использованием земельных участков в соответствии с законодательством РФ в части охраны природы;
- организация мероприятий по оказанию помощи войскам РФ, Военно-Морскому Флоту, государственным органам;
- организация условий для добровольного участия населения в мероприятиях по защите Государственной границы.

В сфере обеспечения национальной безопасности в чрезвычайных ситуациях права и полномочия органов местной власти сводятся к:

- организации и обеспечению безопасности жизни и деятельности населения;

- принятию мер по обновлению парка технологического оборудования опасных объектов и объектов жизнеобеспечения;
- применению современных средств оповещения граждан муниципальных образований в местах массового скопления;
- участию в разработке мероприятий по снижению риска террористических актов;
- и др.

Так, Федеральным законом «О пожарной безопасности» [53] местные власти правомочны «организовывать и осуществлять мероприятия по пожарной безопасности».

В плане обеспечения пожарной безопасности, органы местной власти наделены полномочиями в «осуществлении мероприятий по пропаганде пожарной безопасности среди населения муниципальных территорий, мероприятий по обучению населения применению мер противопожарной безопасности» [54].

«Органы местного самоуправления правомочны также создавать подразделения муниципальной пожарной охраны. К тому же, органы местного самоуправления могут сами обозначать задачи и устанавливать регламент деятельности муниципальной пожарной охраны» [33].

«В частности, можно привести следующий пример создания пожарной охраны на добровольной основе. В Волгоградской области (Октябрьский район) глава района утвердил Положение о создании и организации деятельности муниципальной и добровольной пожарной охраны, порядок взаимоотношений и взаимодействия ее с другими видами пожарной охраны, а также Перечень организаций и предприятий, расположенных на территории городского, сельского поселения, в которых создается добровольная пожарная охрана» [33].

«К тому же, на практике формирование пожарных депо не входит в обязанности администраций муниципалитетов, что является пробелом в законодательстве. От качества организации пожарной безопасности в

муниципальном образовании во многом зависит состояние» пожарной безопасности в Российской Федерации.

Органы местного самоуправления также уполномочены информировать граждан о мерах пожарной безопасности, организовывать и проводить собрания населения с целью информирования в сфере противопожарной безопасности.

Местные власти вправе создавать органы, координирующие работу всех структур на территории муниципального образования. К примеру, таким органом может быть Совет безопасности муниципального образования.

Как уже отмечалось выше, такой Совет был создан в Самарской области - Совет региональной безопасности при Губернаторе Самарской области, работа которого нацелена на создание условий для реализации полномочий Губернатора области относительно вопросов обеспечения региональной безопасности.

Согласно п. п. 1.2 ст. 1 Положения о Совете региональной безопасности при Губернаторе Самарской области, принятого Постановлением Губернатора Самарской области от 13 июня 2006 г. N 131, «Совет региональной безопасности при Губернаторе Самарской области создан в целях повышения эффективности работы системы обеспечения безопасности в Самарской области посредством согласованной работы органов государственной власти и местного самоуправления» [29].

Полномочия органов местного самоуправления достаточно подробно раскрыты также в ФЗ «Об охране окружающей среды» [61], в ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» [60], в ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» [58] и других.

К примеру, Градостроительный кодекс РФ [8] включает в список основных полномочий органов местной власти также «выдачу разрешений на строительство, на ввод объектов в эксплуатацию, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства; принятие решений о развитии застроенных территорий» [8].

Полномочия местной власти в сфере охраны среды обитания заключаются, к примеру, в:

- в решении вопросов о предоставлении недр в пользование, с учетом интересов населения;
- решении вопросов совершенствования и развития минерально-сырьевой базы для местной промышленности;
- организации и осуществлении контроля за использованием и охраной недр полезных ископаемых;
- и др.

Важно отметить, что все перечисленные выше полномочия органов местного самоуправления реализуются посредством отраслевого планирования, планирования комплексного развития муниципального образования.

Таким образом, муниципалитеты закладывают в бюджет финансирование отрасли муниципальной экономики и целевые (как краткосрочные, так и долгосрочные) программы и концепции социально-экономического развития.

Концепция общественной безопасности в Российской Федерации определила основу деятельности органов местной власти, их цели и задачи в ходе обеспечения общественной безопасности.

Так, в основе обеспечения общественной безопасности органами местной власти лежит выявление, устранение и предупреждение всякого характера угроз, которые бы могли причинить ущерб интересам российского общества.

Следует подчеркнуть, что приведенный перечень полномочий органов местного самоуправления в области обеспечения национальной безопасности далеко не полон.

Согласно Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», органы местной власти

могут иметь и другие полномочиями в сфере обеспечения национальной безопасности.

«Тем не менее, следует правильно соотносить цели обеспечения национальной безопасности с действительными имеющимися возможностями муниципального образования, четкой направленностью деятельности органов, как государственной, так и местной власти в ходе обеспечения безопасности в любой из сфер, будь то экономическая, общественная или военная».

«Таким образом, роль органов местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности трудно переоценить».

Органы местной власти выполняют свои задачи с учетом национальных интересов и приоритетов населения.

Органы местного самоуправления, равно, как и органы государственной власти, обладают по сути полной самостоятельностью в сфере обеспечения национальной безопасности.

## **2.2 Проблемы осуществления деятельности по обеспечению национальной безопасности органами местного самоуправления**

Вопрос осуществления деятельности по обеспечению национальной безопасности органами местного самоуправления занимает сегодня особое место.

Национальная безопасность на местном уровне предполагает защиту защищенность интересов муниципального образования от каких-либо внешних и внутренних угроз.

Органы местной власти, совместно с другими институтами гражданского общества осуществляя деятельность по предотвращению угроз для граждан во всех областях национальной безопасности (экономической экологической безопасности, социальной и др.), а также в сфере охраны их прав и свобод.

Проблемы участия органов местного самоуправления в общегосударственной системе мер по обеспечению национальной, в том числе, экономической безопасности Российской Федерации, рассматриваются с разных позиций все чаще и интенсивнее. Причин такого повышенного интереса к указанным проблемам несколько.

Одним из факторов повышения интереса к указанным проблемам является, например, периодическое обновление Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [46], которая согласно Федеральному закону «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [65] должна претерпевать изменения, корректировки и дополнения через каждые 6 лет.

Существенным фактором такого совершенствования Стратегии национальной безопасности выступает вопрос о том, насколько важно сохранение Стратегии экономической безопасности Российской Федерации [46] как обособленного документа стратегического планирования.

Следующим фактором, подтверждающим актуальность темы участия местной власти в деятельности по осуществлению национальной безопасности, является одно из предложений Президента РФ, касающихся принятия обновленных Основ государственной политики в сфере местного самоуправления.

Кроме того, еще одной из причин, по которой вопросу участия местного самоуправления в системе мер по обеспечению национальной безопасности уделяется пристальное внимание, можно считать внесение корректив в Конституцию РФ, касающихся напрямую правового статуса местного самоуправления в Российской Федерации, его роли, места, сотрудничества с органами государственной власти в сфере политико-экономического и социального развития.

Указанные выше факторы как нельзя кстати обосновывают актуальность и важность обновления и конкретизации понятия о месте и роли



органов местного самоуправления в выполнении функций обеспечения национальной безопасности Российской Федерации [2, с.70-73].

Некоторые авторы, в частности, И. Б. Кардашова [18, с. 59-68], считают, что особенно следует учесть положение дел относительно правового регулирования вопроса указанного вопроса, поскольку только системное взаимодействие в настоящее время представляется основным механизмом, средством решения наиважнейших задач, как хозяйственных, так и социальных.

Регулирование вопроса участия местного самоуправления в мероприятиях «по обеспечению национальной безопасности» осуществляется на трех уровнях:

- Целевой федеральный закон.
- Ключевые стратегии безопасности.
- Отраслевые стратегии безопасности.

Федеральный закон «О безопасности» [64] на данный момент является основным нормативно-правовым актом, регулирующим данный вопрос.

В частности, указанный закон в ст. 2 ч. 3 называет системность одним из главнейших принципов обеспечения национальной безопасности.

На наш взгляд, лишь системное, комплексное применение органами власти всех уровней мер обеспечения безопасности гарантирует реализацию целей и задач национальной безопасности российской Федерации.

Кроме того, в ч. 3 ст. 4 Федерального закона «О безопасности» прямо указывается: «Государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления» [64]. К тому же, по смыслу статьи 5 указанного выше закона, правовая суть политики национальной безопасности представляется и в решениях органов местной власти, принятых в рамках их компетенции в сфере безопасности.

В статье 12 указанного закона также говорится о том, что «органы местной власти, равно как и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, в рамках своей компетенции обязаны исполнять законодательство Российской Федерации в сфере обеспечения безопасности» [64].

Е. М. Бухвальд полагает, что «решение проблемы определения роли и места местного самоуправления в системе обеспечения национальной безопасности, на первый взгляд, может быть решена достаточно просто посредством конкретизации и уточнения формулировки относительно компетенции» [5].

Несмотря на то, что компетенции местных властей и закреплены законодательно - в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [62] - с указанием ряда вопросов местного уровня для муниципалитетов, все же роли местных органов в системе обеспечения безопасности, в решении вопросов национальной безопасности не определяют.

«То, что фактически обозначено в 131-м ФЗ (безопасность дорожного движения, пожарная безопасность, безопасность людей на водных объектах и пр.) имеет частный характер и едва ли сообразно законодательному включению местного самоуправления в число полноправных субъектов политики обеспечения национальной безопасности» [5] - отмечает Е. М. Бухвальд [5].

Что же касается ключевых стратегий безопасности, то они содержат положения относительно роли органов местной власти в системе обеспечения безопасности развития Российской Федерации в плане социально-экономического характера.

К примеру, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [46] и Стратегия экономической безопасности Российской Федерации хотя и указывают на участие местных властей в обеспечении

национальной безопасности, но не дают четких представлений ни о границах, ни об инструментах, механизме этого участия.

В частности, Стратегия национальной безопасности определяет задачу обеспечения национальной безопасности действиями органов государственной власти и местного самоуправления и находящихся в их распоряжении инструментов, не уточняя место, роль и инструментарий органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности жизнедеятельности населения.

Таким же образом определена роль органов местной власти и в п. 29 ч. IV Стратегии экономической безопасности без какой-либо конкретики, лишь с упоминанием о том, что «мониторинг и оценка состояния экономической безопасности осуществляются на основе данных официального статистического наблюдения, а также иной информации, предоставляемой органами государственной власти, иными государственными органами, органами местного самоуправления...» [49].

Таким образом, подобное определение роли и места органов местной власти в участии в указанном выше мониторинге и оценке носит формальный характер, поскольку не уточняет круг их полномочий.

Кроме всего прочего, указанные выше стратегии не дают понимания того, каким именно угрозам и вызовам экономической безопасности Российской Федерации должны препятствовать ее органы местной власти.

Отраслевые стратегии безопасности представляют достаточно объемный ряд, множество из которых не конкретизируют полномочия и ответственность различных ветвей власти в сфере обеспечения национальной безопасности в целом.

Равно, как и в указанных выше ключевых стратегиях, в отраслевых стратегиях также не конкретизированы роль и место органов местного самоуправления в решении, как отраслевых задач безопасности Российской Федерации, так и экономических.

Например, принятая не так давно Доктрина продовольственной безопасности РФ [50], указывает на активное участие органов местной власти в решении обозначенных в ней вопросах. В частности, в доктрина повторяет положения Стратегии национальной безопасности, упоминая роль органов местной власти в обеспечении необходимых условий для жизни и деятельности на территории муниципального образования.

Доктрина, с одной стороны, выявляет огромное множество проблем и задач, явно затрагивающих сферу деятельности органов местной власти. Среди таких проблем, например, можно назвать ухудшение демографической ситуации на селе, утрату преемственности уклада сельской жизни.

В доктрине также указывает на необходимость создания условий для увеличения числа объектов торговой инфраструктуры и объектов общественного питания. Особое внимание доктрина уделяет важности развития и совершенствования социальной, инженерной, транспортной и инфраструктуры в районах, селах и деревнях, указывает на важность создания досуга для сельчан; увеличения количества торговых предприятий, реализующих продовольственные товары, в том числе, сельскохозяйственную продукцию и пр.

Несмотря на то, что доктрина освещает большой круг вопросов и проблем, касающихся сферы деятельности местного самоуправления, все же задачи местного значения, она определяет скудно, без конкретики и уточнений относительно участия органов местного самоуправления в их решении. Получается, что органы местного самоуправления остаются в стороне от данного направления социально-экономической политики Российской Федерации.

Можно привести еще один пример. В Доктрине экологической безопасности Российской Федерации [47] сказано, что политика РФ в отношении обеспечения экологической безопасности является структурное единицей внутренней и внешней политики РФ и осуществляется всеми органами власти на всех уровнях, в том числе, и муниципалитетами. Тем не

менее, доктрина так же, конкретизирует действия органов местного самоуправления в сфере обеспечения экологической безопасности.

С одной стороны, в указанной доктрине муниципальные программы определены, с другой стороны, отсутствуют их главные задачи.

Среди более-менее конкретизированных в указанной доктрине стоит отметить лишь положение, касающееся проведения стратегической экологической оценки проектов и программ развития муниципальных образований.

Другой документ – Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года [40] весьма детально и понятно рассмотрела современное экономическое положение муниципалитетов. Зачастую у муниципалитетов не хватает ресурсов, что приводит к отказу их от решения проблем социально-экономического развития при одной лишь поддержке со стороны органов государственной власти. «Граждане неохотно приобщаются к деятельности органов местного самоуправления, к принятию решений по общественно значимым вопросам остается низкой». Кроме всего прочего, указанная доктрина так же опирается на Стратегию национальной безопасности, не уточняя и не конкретизируя рамки полномочий и механизм деятельности органов местного самоуправления в данном направлении. Доктрина лишь проясняет основные моменты в плане продовольственной и экологической безопасности Российской Федерации. Несмотря на то, что сельскохозяйственные территории являются территориями муниципальными, задачи органов местной власти носят лишь общий характер.

Таким образом, учитывая основополагающие документы относительно роли и места органов местной власти в деятельности по обеспечению национальной безопасности, можно сделать ряд выводов.

Исследование основных векторов деятельности органов местной власти в сфере обеспечения национальной безопасности, позволяет выделить их выраженную экономическую составляющую.

Тем не менее, с точки зрения управления, основные задачи и ключевые функции муниципалитетов в плане обеспечения национальной безопасности являются нечеткими, неясными, неконкретными.

Вследствие недостатка средств местных бюджетов происходит недофинансирование мероприятий, нацеленных на осуществление безопасности в муниципалитетах.

Скудные упоминания в указанных выше нормативно-правовых документах и документах стратегического планирования о компетенциях муниципалитетов со ссылками на действующие стратегии безопасности не дают полного представления об участии органов местной власти в решении обеспечения национальной безопасности российской Федерации.

Институт местного самоуправления в системе публичной власти не наделяется особой ролью, а потому положения относительно обеспечения национальной безопасности часто адресуются, как государственным, так и органам местного самоуправления, хаотично, без разграничения.

Участие местных властей в мероприятиях по обеспечению национальной безопасности закреплено в законодательстве нечетко, размыто, в особенности, относительно осуществления этого участия через систему отдельных мер либо через систему разработанных в этих целях муниципальных программ. В частности, Федеральный закон «О безопасности» [64], определяя механизм реализации требований национальной безопасности, предполагает в качестве инструмента «только государственные, а не муниципальные, программы».

Что касается участия местного самоуправления в обеспечении экономической безопасности, то здесь более-менее подробно рассматривается круг полномочий и компетенций органов местной власти. Хотя роль институтов местного самоуправления как основы взаимодействия публичной власти и институтов гражданского общества по проблемам обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, по-прежнему остается ничтожно малой.

Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации...» [66] не содержит норм относительно использования форм партнерских отношений в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Следовательно, нормы Федерального закона «О безопасности» [64] в сфере взаимодействия органов власти, всех уровней, включая общественные объединения и граждан в целях обеспечения национальной безопасности в настоящее время является лишь формальными, неработающими.

### **2.3 Предложения и рекомендации по совершенствованию организации деятельности органов местного самоуправления в области обеспечения национальной безопасности**

Учитывая существующие проблемы в отношении места и роли органов самоуправления как полноправных, самостоятельных участников деятельности по обеспечению национальной безопасности, следует особо обратить внимание на ряд проектов, целью которых являются оценка, контроль, мониторинг, управление границами безопасного социально-экономического развития муниципального образования.

Как показывает нынешняя действительность, в настоящее время с учетом определенных условий решение обозначенной выше проблемы представляется несколькими вариантами. К примеру, экономист Е. М. Бухвальд предлагает такие варианты решения проблемы позиционирования муниципальных органов в политике экономической и национальной безопасности Российской Федерации, как:

- 1) разработка стратегии национальной и экономической безопасности;
- 2) внедрение специально разработанной для целей политики экономической и национальной безопасности программы в стратегию социально-экономического развития муниципального образования;

3) разработка и принятие проекта безопасности жизнедеятельности населения конкретной муниципальной организации [5].

Последний вариант более подходит для городов, поселков, сельских населенных пунктов, то есть, муниципальных образований, в которых имеется собственная инфраструктура, обеспечивающая завершенность производственных циклов.

Другой «вариант - включение специальной (под)программы по вопросам безопасного развития в основную стратегию социально-экономического развития муниципального образования».

Третий вариант, особенно характеризующий поселенческие муниципалитеты, - принятие программы безопасности жизнедеятельности населения в пределах той или иной муниципальной территории.

Первый вариант - разработка и проведение самостоятельной стратегии национальной и экономической безопасности муниципального образования - практически не применяется на практике муниципальными образованиями, поскольку в более крупные муниципалитеты уже разработаны стратегии развития в данном направлении, дополняемые задачами безопасности их развития. В муниципальных образованиях «поменьше» в большинстве случаев практически не хватает на это ни средств, ни сил не то, чтобы разработать свою собственную стратегию, а тем более – с задачами вопросов их безопасности.

Целевые проекты (программы, концепции) безопасного развития муниципальных образований, в основном нацелены на решение частных вопросов обеспечения национальной безопасности, то есть, безопасности населения, общества (например, муниципальная программа «Обеспечение законности, правопорядка и общественной безопасности в городе Череповце...» [33]), а также безопасности дорожного движения, безопасности социальных учреждений и др.

В качестве наглядного примера внедрения специально разработанной концепции безопасного развития в единую стратегию социально-



экономического развития муниципалитета приведем «программу г. Новосибирска» [41].

Новосибирск в настоящее время является одним из крупнейших муниципалитетов в российской Федерации. Так, решением Совета депутатов города Новосибирска от 24.декабря 2018 г. [41] была утверждена «Стратегия социально-экономического развития города Новосибирска на период до 2030 года» [41], которая разрабатывалась с привлечением, как общественности города, научного, бизнес- и экспертного сообщества, так и средств массовой информации, с учетом послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, указов президента, прогнозов социально-экономического развития на ближайшие годы, постановлений губернатора Новосибирска и др.

Анализ программы социально-экономического развития Новосибирска показал, что вопросы осуществления национальной безопасности в ней ставятся системно, с учетом результатов работы и планами на будущее.

Так, например, в одном из разделов указанной выше программы «Формирование современной и безопасной городской среды» сказано, что «одной из задач муниципального управления видится обеспечение первостепенных потребностей населения в совершенствовании условий и повышении безопасности среды проживания, обновлении объектов жилищно-коммунальной инфраструктуры, совершенствовании их в плане энергетики, повышении качества жилищно-коммунальных услуг, повышении уровня безопасности жилья и инженерно-технической инфраструктуры, а также повышении энергетической безопасности и экологической стабильности».

В указанной программе имеются все показатели по каждому направлению для мониторинга ситуации безопасного развития муниципалитеты, но, в основном, с отсутствием целевых значений на период ее выполнения.

Следующим, последним, вариантом решения проблемы позиционирования муниципальных органов в политике экономической и

национальной безопасности Российской Федерации является разработка и принятие проекта безопасности жизнедеятельности населения конкретной муниципальной организации. Такой вариант вовлечение муниципальных образований в регулирование вопросов национальной безопасности заключается, во внедрении программ, проектов, стратегий безопасности жизнедеятельности населения с учетом рамок и границ конкретного муниципалитета [34].

Тем не менее, по мнению некоторых авторов, к примеру, Е. М. Бухвальд [5], зачастую встречающаяся в документах муниципальных замена определения безопасности муниципалитета как социально-экономической целостности определением «безопасность жизнедеятельности» является неточной, искажающей смысл, а потому и неправомерной.

По мнению таких ученых, как О.Б. Ганин и И.О. Ганин, муниципальное образование, как объект национальной и экономической безопасности, является «относительно обособленной экономической частью системы национальной экономики соответствующего уровня со своими специфическими внутренними составляющими в их единстве и взаимодействии» [7, с.78].

Само определение «безопасности жизнедеятельности» имеет в виду очень малочисленный перечень задач и проблем, не затрагивающих вопросов, решение которых способствовало бы муниципальным образованиям добиваться, как своего устойчивого, безопасного развития, так и вносить вклад в решение задач национальной безопасности на государственном уровне.

Таким образом, можно констатировать, что проблема позиционирования органов местного самоуправления, проблема их роли, места, значимости их участия в решении задач обеспечения национальной и экономической безопасности стоит достаточно остро, регламентация участия органов местного самоуправления в указанном направлении остро нуждается в постоянном совершенствовании, своевременном внесении поправок и

дополнений, в систематическом, полном обновлении, наконец, нормативно-правовых актов, и т.п.

Такая работа «над ошибками» должна проводиться с учетом согласованности документов по национальной и экономической безопасности с документами по работе институтов местной власти, так как указанные документы должны быть приоритетными. Так, к примеру, важное значение имеет в данном случае разработка новых основ государственной политики относительно местного самоуправления, взамен действующих «Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации», считает Е. М. Бухвальд [5].

Действующие «Основные положения государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации» по-разному оценивались обществом. С одной стороны, указанные положения хорошо себя зарекомендовали в плане решения многих, как экономических, правовых, так и институциональных вопросов местной власти. К примеру, благополучно была решена обозначенная в указанном документе проблема наличия значительных пробелов и недочетов в организации местной власти в России, и на современном этапе Российскую Федерацию можно представить, как «единое муниципальное хозяйство».

Отрицательные же отзывы о указанном выше документе, высказывались относительно некоторых его положений, которые носят лишь общий характер, но не никак не регулируют многие вопросы, связанные с развитием и совершенствованием местного самоуправления в России. Например, в документе отсутствуют направления и цели относительно места, роли органов муниципалитетов в решении вопросов обеспечения национальной и экономической безопасности Российской Федерации.

Кроме всего прочего, среди отрицательных сторон можно отметить и то, что о проблеме безопасности в указанном в данном документе упоминается только один раз. И то, речь идет здесь только об одном направлении работы - «принятии государственных нормативов и стандартов в области медицины,

образования, коммунального обслуживания, безопасности, применение которых» в муниципалитетах должно быть направлено на решение вопросов и задач в плане развития человеческого потенциала муниципальных территорий.

По мнению многих авторов, такой вариант определения обнуляет роль муниципальных образований в сфере обеспечения безопасности их развития, а также отвечает ошибочным (как показала практика) суждениям о возможности управлять социальными, бюджетными процессами на всех уровнях на основе единой системы государственных нормативов.

Таким образом, представляется, что вновь разработанный с учетом «проб и шибок» документ («Основы...») государственной политики в сфере местного самоуправления значительно глубже рассмотрит и конкретизирует весь ряд задач, касающихся роли муниципалитетов как участник, субъект политики обеспечения национальной и экономической безопасности.

На наш взгляд, это позволило привнести значительные изменения и дополнения в ныне действующие стратегические документы в сфере национальной и экономической безопасности и, в частности, существенно дополнить Федеральный закон от 28.12.2010 N 390-ФЗ «О безопасности» [64] и Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [62] относительно местного самоуправления.

Если рассматривать органы местной власти как полноправных и заинтересованных участников политики национальной и экономической безопасности, в процессе подготовки новых документов предстоит решение комплекса чрезвычайно важных задач, которым затем стоило бы отвести в документе особое место, а именно - в разделе «Местное самоуправление и обеспечение национальной экономической безопасности Российской Федерации» [5].

Особенного внимания заслуживает проблема определения пределов компетенции и рамок участия органов местной власти в указанном направлении политики Российской Федерации.

Вклад органов местной власти в обеспечение национальной экономической безопасности Российской Федерации следовало бы тогда определить либо обширно, имея в виду вклад данного муниципалитета в достижение тех параметров безопасности, которые составляют преимущество регионального и федерального стратегирования, либо же только в пределах круга вопросов, обозначенных как условия безопасного функционирования данного муниципалитета.

С другой стороны, кажется весьма интересным вопрос о границах полномочий местных властей, в пределах которых было бы целесообразным, эффективным стратегирование безопасности на муниципальном уровне управления. Это могло бы стать возможным в рамках большого числа полномочий, которые формально не находятся в списке «местных» вопросов, но находятся в рамках возможного прямого влияния со стороны муниципальных органов управления, либо только строго в пределах круга вопросов местного значения, определенных Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [62] для данного вида муниципальных образований.

Огромной проблемой на настоящий момент является определение этих границ полномочий. Это объясняется, прежде всего, тем, что кроме полномочий по проблемам местного значения, обязательных к исполнению, муниципальные образования правомочны исполнять (в том числе, финансировать) и так полномочия, носящие добровольный характер. То есть, муниципалитеты могут выполнять функции, закрепленные документально как их компетенции, но не исключенные законодательством Российской Федерации, за счет средств местных бюджетов (исключения составляют лишь межбюджетные трансферты из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и налоговые доходы по дополнительным нормативам отчислений.

Проще говоря, полномочия, носящие добровольный характер, - это те функции, в пределах своих полномочий и компетенций, которые не запрещены.

Что касается межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений, то формально финансировать исполнение добровольных полномочий муниципалитеты могут только за счет гарантированных доходов, которые складываются из местных налогов и базовых отчислений от федеральных и региональных налогов.

Мониторинг, инициированный Министерством финансов Российской Федерации по итогам 2018 г показал, что в России муниципалитеты, которые не получили от государства дотации, в том числе замененные дополнительными нормативами отчислений, составили всего 5,1 %.

Проблемы экономической безопасности, как правило, характеризуются, «как ростом дифференциации в муниципалитетах, так и также дефицитом муниципальных средств» [22, с.94].

Помимо прочего, отдельные взгляды относительно условий безопасного развития органов местного самоуправления, существуют также в границах государственных полномочий, которые передаются муниципалитетам с уровня субъектов Российской Федерации.

Однако, круг передаваемых муниципалитетам полномочий и объемы их субсидиарного финансирования сильно отличаются по отдельно взятым субъектам Федерации, что указывает, прежде всего, на то, что механизмы «добровольных» и «делегируемых» полномочий не подходят для наделения органов местного самоуправления конкретными функциями в работе по обеспечению условий безопасности.

Таким образом, вопросы безопасного развития органов местного самоуправления целесообразно сгруппировать и закрепить законодательно

как обязательные к исполнению вопросы местного значения, с учетом разграничений по видам муниципальных образований.

Кроме того, не мене важное значение имеет вопрос документального оформления участия органов местной власти в решении вопросов национальной и экономической безопасности.

На уровне мелких муниципалитетов и внутригородских муниципальных образований возможно сохранить такой управленческий инструмент, как «программа обеспечения безопасности жизнедеятельности».

На наш взгляд, будет не лишним дополнить эту программу вопросами относительно мониторинга и регулирования миграционных процессов, рационального использования и защиты земельных угодий; обеспечения качественного водоснабжения населения; защиты и развития рекреационных ресурсов территории, а также межмуниципального сотрудничества.

Такие программы в целом могут быть ограничены кругом вопросов местного значения, установленным для данных видов муниципальных образований.

Что касается «городских округов, муниципальных районов и округов», то здесь может быть целесообразным внедрение в их стратегии отдельного ряда задач и вопросов в плане безопасности их социально-экономического развития.

Указанные виды муниципальных образований вполне могут осуществлять свою безопасность посредством «повышения своей инвестиционной привлекательности; поддержки и развития малых форм хозяйствования; поддержания коммуникационной достаточности, сохранения количественных и качественных характеристик своего трудового потенциала, проведение политики дерегулирования, а также использования различных форм муниципально-частного партнерства и пр.». Указанные муниципальные документы по обеспечению безопасности необходимо согласовывать с основными целями и задачами региональной политики экономической безопасности.

Следует отметить также важность практики обеспечения безопасного развития для таких типов муниципальных образований, в которых образованы федеральные «накограды»; ОЭЗ, ТОРы, «свободные порты» и территории с особыми условиями хозяйствования.

Указанные территории хорошо поддерживаются государством как напрямую (бюджетное финансирование), так и косвенно (существенные налоговые и таможенные льготы).

Так, главным критерием безопасного развития таких типов муниципальных образований является эффективное использование всех средств государственной поддержки, получение на их основе весомого экономического и социального эффекта.

Подытоживая сказанное, следует отметить, положительный результат в плане определения места, роли, границ участия муниципалитетов в общенациональной политике безопасности требует существенных трансформаций, как в правовой, правового, экономической, так и институциональной сфере.

Задачи местного самоуправления в этом направлении должны быть определенными, конкретными в юридическом отношении; экономически обеспеченными и подкрепленными соответствующим кругом институтов и инструментов практической реализации.

Результативность работы в данном направлении должна определяться, как четкой содержательностью вносимых изменений, так и их согласованностью.

Разработанные новые положения по участию муниципалитетов разного уровня в общегосударственной политике национальной и экономической безопасности должны быть полностью перенесены в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [62].

Между тем, указанные положения в развернутом (а не общем декларативном) виде должны быть представлены в Федеральном законе «О



безопасности» [64], «а также в «новой» Стратегии национальной безопасности» [46] «и в Стратегии экономической безопасности» [49], «если будет признано целесообразным ее сохранение как отдельного документа» стратегического планирования в Российской Федерации.

Вместе с тем, как вполне обоснованно заявляли многие российские ученые, «уверенное позиционирование муниципалитетов как субъектов политики национальной и экономической безопасности неотделимо от общих системных преобразований в местном самоуправлении как значимом институте российской федеративной государственности и современного общественного развития».

### **Выводы**

Подводя итог настоящего раздела, следует особенно отметить возросшую в настоящее время роль органов местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации.

В соответствии с Конституции РФ, местная власть наделена полномочиями самостоятельно решать вопросы местного значения, а также правами владеть, пользоваться и распоряжаться муниципальной собственностью.

«Основной целью обеспечения общественной безопасности органами местного самоуправления является выявление, устранение и предупреждение угроз, которые бы могли причинить ущерб интересам российского общества».

Исследование основных векторов деятельности органов местной «власти в сфере обеспечения национальной безопасности», позволяет выделить их выраженную экономическую составляющую.

С точки зрения управления, основные задачи и ключевые функции муниципалитетов в плане обеспечения национальной безопасности являются нечеткими, неясными, неконкретными.

Вследствие недостатка средств местных бюджетов происходит недофинансирование мероприятий, нацеленных на осуществление безопасности в муниципалитетах.

Скудные упоминания в указанных выше нормативно-правовых документах и документах стратегического планирования о компетенциях муниципалитетов со ссылками на действующие стратегии безопасности не дают полного представления об участии органов местной власти в решении обеспечения национальной безопасности российской Федерации.

«Институт местного самоуправления в системе публичной власти» не наделяется особой ролью, а потому положения относительно обеспечения национальной безопасности часто адресуются, как государственным, так и органам местного самоуправления, хаотично, без разграничения.

Участие местных властей в мероприятиях по обеспечению национальной безопасности закреплено в законодательстве нечетко, размыто, в особенности, относительно осуществления этого участия через систему отдельных мер либо через систему разработанных в этих целях муниципальных программ.

Нормы Федерального закона «О безопасности» [64] в сфере взаимодействия органов власти, всех уровней, включая «общественные объединения и граждан в целях обеспечения национальной безопасности в настоящее время является» лишь формальными, неработающими.

Проблема позиционирования органов местного самоуправления, проблема их роли, места, значимости их участия в решении задач обеспечения национальной и экономической безопасности стоит достаточно остро, регламентация участия органов местного самоуправления в указанном направлении остро нуждается в постоянном совершенствовании, своевременном внесении поправок и дополнений, в систематическом, полном обновлении, наконец, нормативно-правовых актов, и т.п.

Такая работа «над ошибками» должна проводиться с учетом согласованности документов по национальной и экономической безопасности с документами по работе институтов местной власти, так как указанные документы должны приоритетными.

Важное значение имеет в данном случае разработка новых основ государственной политики относительно местного самоуправления, взамен действующих «Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации»

Положительный результат в плане определения места, роли, границ участия муниципалитетов в общенациональной политике безопасности требует существенных трансформаций, как в правовой, правового, экономической, так и институциональной сфере.

Полномочия, цели, задачи местного самоуправления в указанном направлении следует определять более конкретно в правовом отношении, обосновывая экономически и подкрепляя рядом институтов и инструментов практической реализации.

Вносимые изменения и дополнения в законодательные акты Российской Федерации относительно участия органов местного самоуправления в осуществлении национальной безопасности должны быть полными, емкими, содержательными, согласованными между собой.

Повышение роли органов местной власти в осуществлении политики национальной и экономической безопасности тесно переплетается с другими качественными преобразованиями в местном самоуправлении как важным, нужном институте российской федеративной государственности и современного общественного развития.

## Заключение

Подводя итоги данного исследования, следует отметить, что тема национальной безопасности, равно как и роли органов местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности, заслуживает особого внимания.

Национальная безопасность - понятие, включающее в себя все виды государственной, общественной, экономической, социальной, духовной, международной жизни государства и общества, в том числе, внешнюю и внутреннюю их сферы. Вопрос национальной безопасности - один из самых важных и сложных для каждого государства. «Единого подхода к определению национальной безопасности нет. Кроме того, трактовки понятия в нормах и концептуальных документах Российской Федерации существенно разнятся.

В современной России «принято современное понятие национальной безопасности, состоящее из трех элементов» – безопасности личности, общества и государства.

К основным объектам безопасности относятся права и свободы личности, материальные и духовные ценности общества, конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность государства».

Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные законодательством РФ, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации построена на прочной взаимосвязи и взаимозависимости национальной безопасности Российской Федерации и социально-экономического развития страны.

«Национальная безопасность, согласно Стратегии национальной безопасности РФ», имеет своей целью, прежде всего, защиту прав и интересов

личности, общества, а также государства от угроз, как внешних, так и внутренних. Таким образом реализуются национальные, общенародные интересы и приоритеты.

В настоящее время известно огромное множество классификаций видов национальной безопасности. Классификация «безопасности» не толкуется законодательством определенно, а потому традиционно проводится по разным основаниям: как по объекту, характеру угрозы, так и по сферам жизнедеятельности. Так, под национальной безопасностью подразумеваются следующие виды безопасности государственная, информационная, общественная, экологическая, транспортная, экономическая, безопасность личности, энергетическая безопасность.

Как показывает практика, особая заслуга «органов местного самоуправления состоит в том, что в пределах своей компетенции они обеспечивают национальные интересы и стратегические приоритеты Российской Федерации».

Органы местной власти, равно как и органы государственной власти, являются самостоятельными субъектами системы обеспечения национальной безопасности страны.

Основной целью обеспечения общественной безопасности органами местного самоуправления является выявление, устранение и предупреждение угроз, которые бы могли причинить ущерб интересам российского общества.

Исследование основных векторов деятельности органов местной власти в сфере обеспечения национальной безопасности, позволяет выделить их выраженную экономическую составляющую.

С точки зрения управления, основные задачи и ключевые функции муниципалитетов в плане обеспечения национальной безопасности являются нечеткими, неясными, неконкретными.

Вследствие недостатка средств местных бюджетов происходит недофинансирование мероприятий, нацеленных на осуществление безопасности в муниципалитетах.

Скудные упоминания в указанных выше нормативно-правовых документах и документах стратегического планирования о компетенциях муниципалитетов со ссылками на действующие стратегии безопасности не дают полного представления об участии органов местной власти в решении обеспечения национальной безопасности российской Федерации.

Институт местного самоуправления в системе публичной власти не наделяется особой ролью, а потому положения относительно обеспечения национальной безопасности часто адресуются, как государственным, так и органам местного самоуправления, хаотично, без разграничения.

Участие местных властей в мероприятиях по обеспечению национальной безопасности закреплено в законодательстве нечетко, размыто, в особенности, относительно осуществления этого участия через систему отдельных мер либо через систему разработанных в этих целях муниципальных программ.

Нормы Федерального закона «О безопасности» в сфере взаимодействия органов власти, всех уровней, включая общественные объединения и граждан в целях обеспечения национальной безопасности в настоящее время является лишь формальными, неработающими.

Проблема позиционирования органов местного самоуправления, проблема их роли, места, значимости их участия в решении задач обеспечения национальной и экономической безопасности стоит достаточно остро, регламентация участия органов местного самоуправления в указанном направлении остро нуждается в постоянном совершенствовании, своевременном внесении поправок и дополнений, в систематическом, полном обновлении, наконец, нормативно-правовых актов, и т.п. Такая работа «над ошибками» должна проводиться с учетом согласованности документов по национальной и экономической безопасности с документами по работе институтов местной власти, так как указанные документы должны приоритетными.

Важное значение имеет в данном случае разработка новых основ государственной политики относительно местного самоуправления, взамен действующих «Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации»

Положительный результат в плане определения места, роли, границ участия муниципалитетов в общенациональной политике безопасности требует существенных трансформаций, как в правовой, правового, экономической, так и институциональной сфере.

Полномочия, цели, задачи местного самоуправления в указанном направлении следует определять более конкретно в правовом отношении, обосновывая экономически и подкрепляя рядом институтов и инструментов практической реализации.

Вносимые изменения и дополнения в законодательные акты Российской Федерации относительно участия органов местного самоуправления в осуществлении национальной безопасности должны быть полными, емкими, содержательными, согласованными между собой.

Повышение роли органов местной власти в осуществлении политики национальной и экономической безопасности тесно переплетается с другими качественными преобразованиями в местном самоуправлении как важным, нужном институте российской федеративной государственности и современного общественного развития.

Кроме того, следует отметить, что на современном этапе действует ряд документов («Стратегий...», концепции безопасности, и др.), регламентирующих участие органов местной власти в осуществлении политики национальной безопасности, не являющихся нормативно-правовыми, не имеющих четких целей и задач, не согласованных между собой в плане иерархичной взаимозависимости.

Таким образом, ни о целостности, ни о системности на законодательном уровне по данному вопросу в настоящее время говорить не приходится. К тому же, с одной стороны, внутриотраслевая направленность нормативно-

правовых актов является механизмом организации деятельности исполнительных органов государственной власти, а с другой - причиной несогласованности норм, регламентирующих эти отношения.

Существующие противоречия, а также показная демонстрация положений нормативных актов, регулирующих вопросы национальной безопасности, мешают их целевому исполнению. А потому, проблема осуществления органами местной власти национальной безопасности требует постоянного внимания, а именно – доработки, совершенствования законодательства с учетом развития общества и страны на современном этапе, проблемам и конфликтам на мировой арене.

Проведенный в данной дипломной работе анализ роли органов местного самоуправления в деятельности по осуществлению национальной безопасности в «Российской Федерации свидетельствует о том, что законодательство в этой области в последние годы, хотя и претерпевало значительные корректировки и дополнения, но, все же, нуждается» в значительной доработке по причине наличия множества нерешенных проблем.

Зачастую «нормы законов, как и структуры местного самоуправления, работают безрезультатно. Поэтому совершенствование действующих или принятие наиболее эффективных норм и положений - насущная необходимость в сфере регулирования» деятельности по осуществлению национальной безопасности.

Проблема эффективности действующего законодательства в области национальной безопасности напрямую зависит от тесного сотрудничества и взаимодействия органов власти на всех уровнях и определения эффективной законодательной политики в указанном направлении.



## Список используемой литературы и используемых источников

1. Алиев. Т. Т., Санникова С.С. Правовое регулирование обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Современное право № 6 2013. С. 33-35.
2. Асмус О. В. На повестке дня экономическая безопасность муниципалитетов // Бюджет. – 2018. – № 9(189). С. 70-73.
3. Белокрылова Е. А., Бевзюк Е. А. Комментарий к Федеральному закону от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (постатейный) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс», с. 61.
4. Блюм А.В., Дик А.А., Мамонтова Э.А., Попов А.М. Основы теории национальной безопасности./Учебное пособие. - Тамбов: ТГТУ, 2017. 100 с.
5. Бухвальд Е. М. Роль местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности России // Экономическая безопасность. – 2020. – Том 3. – № 3. – С. 297-312. – doi: 10.18334/ecsec.3.3.110479.
6. Внедрение системы экологического менеджмента в органах местного самоуправления (Астафьева О. В., Дерягина С. Е.)//Лидерство и менеджмент.№ 4/2018.
7. Ганин О.Б., Ганин И.О. Экономическая безопасности муниципалитета: генезис, сущность и содержание понятия //Ars Administrandi. Искусство управления. – 2015. – № 1. – с. 61-84.
8. Градостроительный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 190-ФЗ. Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_346019](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_346019) (дата обращения: 12.04.2023).
9. Гриняев С. Н., Мареев П. Л., Медведев Д. А. Национальная безопасность России: сущность, виды, понятийный аппарат / Российский государственный университет нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина. — М.: АНО ЦСОиП, 2021. — 172 с. Динамика территориальной организации

местного самоуправления: формат округов (Медведева Н.В.) // Экономика, предпринимательство и право. № 9 / 2020.

10. Закон РФ от 01.04.1993 N 4730-1 (ред. от 04.11.2022) «О Государственной границе Российской Федерации». Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL:[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_346019](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_346019) (дата обращения: 12.06.2023).

11. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL:[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_346019](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_346019) (дата обращения: 12.06.2023).

12. Заседание Совета по развитию местного самоуправления. Kremlin.ru. [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62701> (дата обращения: 20.06.2020).

13. Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2018 год. Minfin.ru. [Электронный ресурс]. URL:<https://www.minfin.ru/ru/performance/regions/monitoringresults/Monitoringlocal/results> (дата обращения: 20.04.2023).

14. Иззатдуст Э. С. Национальная безопасность в контексте защищенности прав человека: концептуальные подходы, российская политическая практика: дис. ... канд. полит. наук. М., 2006. 186 с. С. 93.

15. Калюжный А. Н. Федеральный закон «О безопасности»: итоги реализации и перспективы развития // Военно-юридический журнал. 2014. № 3. С.7–10.

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

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

18. Кардашова И. Б. Основы теории национальной безопасности: учебник для вузов. – М.: Издательство Юрайт, 2018. – 303 с.

19. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ. Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL:[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_346019](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_346019) (дата обращения: 12.06.2023).

20. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/cons/rtfcache/LAW216629\\_0\\_20170419\\_171354\\_54962.rtf](http://www.consultant.ru/cons/rtfcache/LAW216629_0_20170419_171354_54962.rtf) (дата обращения: 12.04.2023).

21. Краснова К. А., Сябагатуллина Э. Т. Роль миграционного законодательства в укреплении государственного суверенитета и обеспечении общественной безопасности Российской Федерации // Миграционное право. 2011. № 3. С. 6-9.

22. Митяков Е. С., Федосеева Т. А. Экономическая безопасность муниципалитетов (на примере Нижегородской области) // Развитие и безопасность. – 2019. – № 4. – с. 93-104. – doi: 10.46960/74159\_2019\_4\_93.

23. Нежинская К. С. Национальная и демографическая политика как направления обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: проблемы нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики // Юридический мир. 2013. № 3. С. 64–67, с. 75.

24. Общая теория национальной безопасности. Учебник / Под ред. А. А. Прохожева. – М.: РАГС, 2005. – 344с.

25. Об опыте внедрения темы социального предпринимательства в обучение активистов территориального общественного самоуправления

(Сафаров С. М.) // Социальное предпринимательство и корпоративная социальная ответственность. № 3 / 2021.

26. Организационно-правовой механизм и результаты деятельности органов местного самоуправления по реализации национальных проектов в Липецкой области (Гурина М. А., Яцухин Ю. И. и др.) // Экономика, предпринимательство и право. № 1 / 2021.

27. Понятие категории «Национальная безопасность»: Теоретико-правовой анализ // Вестник Пермского университета. Выпуск 2(28).2015.

28. Политическая наука: Словарь-справочник / Авт. и сост.: Санжаревский И. И. -М., 2010. - 988 с.

29. Постановление Губернатора Самарской области от 13 июня 2006 года № 131. О Совете региональной безопасности при Губернаторе Самарской области. [Электрон. ресурс] // URL: <https://base.garant.ru/8325778/> (дата обращения: 12.04.2023).

30. Постановление Правительства РФ от 06.06.2007 N 352 (ред. от 07.12.2011). О мерах по реализации Федерального закона «О противодействии терроризму». Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document /cons\\_doc\\_LAW\\_108546](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546) (дата обращения: 12.04.2023).

31. Постановление Правительства Самарской области от 16 января 2008 г. Об утверждении Положения о департаменте по вопросам безопасности Самарской области. Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document /cons\\_doc\\_LAW\\_108546](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546) (дата обращения: 12.04.2023).

32. Постановление от 26 ноября 2009 г. N 726. О создании и организации деятельности муниципальной и добровольной пожарной охраны, порядок взаимоотношений муниципальной пожарной охраны с другими видами пожарной охраны» [Электрон. ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.04.2023)

33. Постановление мэрии г. Череповца Вологодской области от 8 октября 2013 г. N 4730. Об утверждении муниципальной программы "Обеспечение законности, правопорядка и общественной безопасности в городе Череповце" на 2014 - 2020 годы. [Электрон. ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru/>(дата обращения:12.04.2023)

34. Постановление администрации городского округа Люберцы от 29.12.2017 № 3086-ПА. Об утверждении муниципальной программы «Обеспечение безопасности жизнедеятельности населения городского округа Люберцы Московской области». [Электрон. ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru/>(дата обращ. 12.04.2023)

35. Проблемы развития местного самоуправления в России (Мордасов В. В.) // Экономика и социум: современные модели развития. № 1 / 2021.

36. Продовольственная политика региона и оценка ее состояния (на примере Липецкой области) (Бизин С. В., Мишина А. П.) // Продовольственная политика и безопасность. № 4 / 2021.

37. Прохожев А. А. (ред) Общая теория национальной безопасности. /Учебник. — Коллектив авторов. — 2-е изд. — М.: Изд-во РАГС, 2005. — 344 с.

38. Пузиков Р. В. Понятие государственной безопасности Российской Федерации.//Вестник ТГУ, № 4 (96), 2011.

39. Развитие межмуниципального сотрудничества – приоритет обеспечения устойчивого экономического роста территорий (Гоцко Т. В.) // Экономика, предпринимательство и право. № 5 / 2023.

40. Распоряжение Правительства РФ от 02.02.2015 N 151-р (ред. от 13.01.2017) <Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года. Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_191669](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669) (дата обращения: 12.04.2023).

41. Решение Совета депутатов города Новосибирска от 24 декабря 2018 г. № 726 «Стратегия социально-экономического развития города

Новосибирска на период до 2030 года» [Электрон. ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru/>(дата обрац. 12.04.2023)

42. Риски утраты оптимальной структуры российского местного самоуправления (Бухвальд Е. М., Валентик О. Н.) // Экономическая безопасность. № 1 / 2022.

43. Сбалансированность финансовых ресурсов местного самоуправления на примере территорий ХМАО–ЮГРЫ (Захарчук Е. А.) // Экономическая безопасность. № 1 / 2022.

44. Создание условий органами местного самоуправления для развития инновационного предпринимательства (Климентьева А. Ю.) // Экономика, предпринимательство и право. № 4/2018.

45. Указ Президента РФ от 14 июня 2012 г. N 851. О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства. Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_191669](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669) (дата обращения: 12.04.2023).

46. Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 31 декабря 2015 г. № 683. Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_191669](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669) (дата обращения: 12.04.2023).

47. Указ Президента РФ от 19.04.2017 N 176. О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года. Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/cons/rtfcache/LAW216629\\_0\\_20170419\\_171354\\_54962.rtf](http://www.consultant.ru/cons/rtfcache/LAW216629_0_20170419_171354_54962.rtf) (дата обращения: 12.04.2023).

48. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. [Электрон. ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru/>(дата обращения 12.04.2023)

49. Указ Президента РФ от 13.05.2017 N 208. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года. [Электрон. ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru/>(дата обращения: 12.04.2023)

50. Указ Президента РФ от 21.01.2020 N 20. Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации.

51. Усмонова Н. Р. Правовое обеспечение национальной безопасности Российской Федерации / Н. Р. Усмонова // Молодой ученый. 2018. № 44. С. 189-191. URL: <https://moluch.ru/archive/230/53437/>(дата обращения: 14.04.2023).

52. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63 (ред. от 28.04.2023). Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_108546](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546) (дата обращения: 12.04.2023).

53. Федеральный закон от 21.12.1994 N 68-ФЗ. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_108546](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546) (дата обращения: 12.04.2023).

54. Федеральный закон от 21.12.1994 N 69-ФЗ. О пожарной безопасности. [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62701> (дата обращения: 20.04.2023).

55. Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ. Об использовании атомной энергии» (с изм. и доп.) //СЗ РФ. 1995. № 48, Ст. 4552.

56. Федеральный закон от 26.02.1997 N 31-ФЗ (ред. от 04.11.2022). О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62701> (дата обращения: 20.04.2023).

57. Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ. О воинской обязанности и воинской службе. [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62701> (дата обращения: 20.04.2023).

58. Федеральный закон от 12.02.1998 N 28-ФЗ. О гражданской обороне. Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_108546](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546) (дата обращения: 12.04.2023).

59. Федеральный закон от 30.03.1999 N 52-ФЗ. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения. Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_108546](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546) (дата обращения: 12.04.2023).

60. Федеральный закон от 04.05.1999 N 96-ФЗ. Об охране атмосферного воздуха. Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_108546](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546) (дата обращения: 12.04.2023).

61. Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ. Об охране окружающей среды. Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_108546](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546) (дата обращения: 12.04.2023).

62. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 06.02.2023). Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации. Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_108546](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546) (дата обращения: 12.04.2023).

63. Федеральный закон от 06.03.2006 N 35-ФЗ. О противодействии терроризму. Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_108546](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546) (дата обращения: 12.04.2023).

64. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ. О безопасности. Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_108546](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546) (дата обращения: 12.04.2023).



65. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. О стратегическом планировании в Российской Федерации. Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_164841](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841) (дата обращения: 12.04.2023).

66. Федеральный закон от 13.07.2015 N 224-ФЗ. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62701> (дата обращения: 20.04.2023).

67. Чапчиков С. Ю. Необходима конституционная доктрина безопасности личности, общества, государства // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 6. С. 14–18., с. 18.

68. Юнкина О. П. Особенности административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел в экологической сфере. //Административное право и процесс. 2013. № 4. С. 49.

69. Юнкина О. П. Особенности административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел в экологической сфере. //Административное право и процесс. 2013. № 4. С. 54.

70. Юнкина О. П. Особенности административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел в экологической сфере. //Административное право и процесс. 2013. № 4. С. 74.

## Приложение А

### Классификация видов национальной безопасности

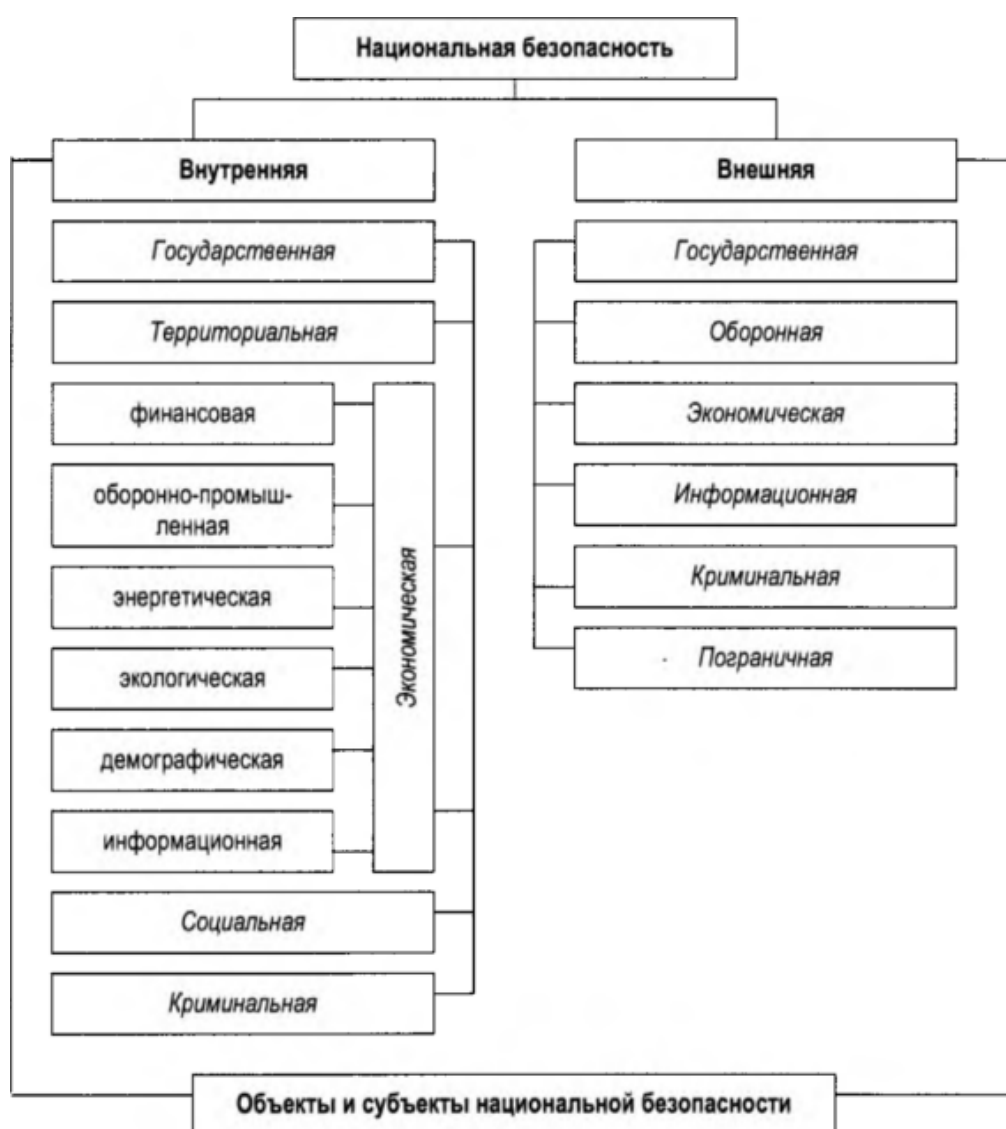


Рисунок А.1 – Классификация видов национальной безопасности.

Приложение Б

**Классификация видов национальной безопасности по объектам**

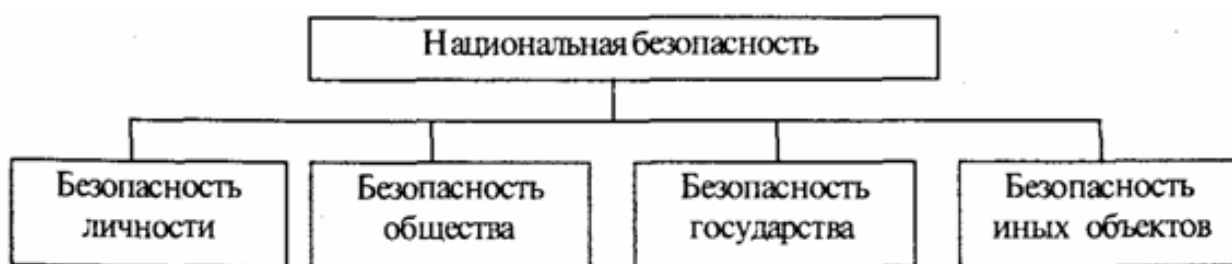


Рис. Б-1 – Классификация видов национальной безопасности по объектам

## Приложение В

### Классификация видов национальной безопасности по характеру угроз



Рисунок В-1 – Классификация видов национальной безопасности по характеру угроз

## Приложение Г

### Классификация видов национальной безопасности по характеру угроз



Рис. Г-1 – Классификация видов национальной безопасности по характеру угроз