

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)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления

(направленность (профиль))

## ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему Административно-правовой механизм обеспечения прав граждан Российской Федерации в сфере защиты населения от чрезвычайных ситуаций

Обучающийся

А.Ю. Кавьяр

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный  
руководитель

к.ю.н., доцент, А.Н. Станкин

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2023

## Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Теоретические основы института безопасности в отечественном законодательстве .....	8
1.1 История возникновения и развития безопасности граждан в отечественном законодательстве.....	8
1.2 Обеспечение безопасности граждан при чрезвычайной ситуации в современном законодательстве Российской Федерации .....	14
1.3 Современные достижения и международный опыт в осуществлении безопасности при чрезвычайных ситуациях .....	17
Глава 2 Особенности административно-правового регулирования в области гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций .....	22
2.1 Понятие, виды и методы административно-правового регулирования в области гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций.....	22
2.2 Правовые основы регулирования в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.....	30
2.3 Современная система гражданской обороны, предупреждения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий в Российской Федерации .....	38
Глава 3 Проблемы и особенности правового регулирования в области обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях в современной России.....	50
3.1 Проблемы правового регулирования в области обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях в современной России.....	50
3.2 Основные направления совершенствования деятельности государственных органов и должностных лиц в области обеспечении безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях.....	57
Заключение .....	62
Список используемой литературы и используемых источников.....	65

## Введение

Актуальность темы исследования. В XXI веке большое влияние на развитие общества оказывают глобальные проблемы, заключающиеся в возникновении противоречий во взаимоотношениях человека с окружающей средой, а также внутри самого общества. Грань между данными противоречиями порой трудно различима. Развитие цивилизации приводит к осознанию человеком взаимосвязанности и взаимозависимости с окружающей его средой. Наличие и усугубление этих противоречий создает серьезные угрозы для благополучия и жизни человека. В связи с этим в жизни современного человечества все большее место занимают потребности, связанные с преодолением этих кризисных явлений, для которых сегодня свойственна высокая степень риска.

Учитывая особенности нравственного и общественного развития цивилизации, которые достаточно отстают по темпам развития от научно-технического прогресса, можно заметить, что значительно возрастет риск для возникновения угроз жизни и здоровью человека, тем самым важное значение приобретают проблемы обеспечения безопасности граждан при чрезвычайной ситуации.

«Для создания и поддержания необходимого уровня защищенности объектов безопасности в Российской Федерации создана и продолжает развиваться система правовых норм, регулирующих обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях, определяются основные направления деятельности органов государственной власти и управления в данной области, формируются или преобразуются органы обеспечения безопасности и механизм контроля и надзора за их деятельностью» [52, с. 455].

«Характерными для любой ЧС являются чрезмерно высокие уровни негативных воздействий на человека и среду его обитания, которые сразу переводят его жизнедеятельность из комфортных или допустимых условий в экстремальные или сверх экстремального условия с одновременным

многократным повышением уровня риска и действующих опасностей. При этом меняются и приоритеты жизнедеятельности человека, когда вместо обеспечения комфорта или высокой эффективности труда возникают задачи: сохранения жизни и здоровья людей, снижения материального ущерба от действия негативных факторов, скорейшей ликвидации последствий ЧС и восстановления нормальной жизнедеятельности на пострадавшей территории. Возросшие масштабы техногенной деятельности общества, увеличение частоты проявления стихийных бедствий, аварий и катастроф обострили проблемы, связанные с обеспечением безопасности населения, его готовностью к действиям в чрезвычайных ситуациях» [47, с.14].

«Поэтому так актуальна проблема безопасности взрослых и детей в современных условиях. Для ее решения необходимо обучать население основам безопасного поведения. Курс должен быть направлен на формирование обучающихся сознательного и ответственного отношения к вопросам личной безопасности, безопасности окружающих, приобретение знаний и умений распознать и оценить факторы ЧС, определять способы защиты, ликвидировать вредные последствия ЧС. Обеспечение безопасности людей в ЧС, обусловленных природными стихийными бедствиями, техногенными авариями и катастрофами, а также применением современного оружия (военные ЧС) является общегосударственной задачей, обязательной для решения всеми территориальными, ведомственными и функциональными органами управления и регулирования, службами и формированиями, а также подсистемами, входящими в Российскую систему предупреждения и действий в чрезвычайных ситуациях (РСЧС)» [48, с.39].

Важность исследования теоретических и практических проблем, связанных с формированием и обеспечением безопасности, в том числе при условии возникновения чрезвычайных обстоятельств, в последние годы является достаточно четко осознанной, что выражается не только в активизации различного рода научных исследований в рассматриваемой области, но и принятием ряда важных правовых актов, среди которых не

только законы , но и иные акты стратегического характера.

В первую очередь это Указ Президента РФ от 11 января 2018 года №12. Им были утверждены Основы государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года, в соответствии с которыми определены цель, задачи и приоритетные направления государственной политики России в сфере защиты населения российского государства и ее территории от чрезвычайных ситуаций на временной период до 2030 года. В документе определены механизмы реализации государственной политики в рассматриваемой сфере. Данные положения определили актуальность темы исследования.

Степень научной проработанности темы. Вопросы касающиеся обеспечения безопасности граждан при чрезвычайной ситуации являются предметом изучения современных отечественных ученых, таких как Е.Ю. Яценко, В.А. Андреева, Т.И. Маричева, Н.В. Галицкая, Р.А. Максимов, В.И. Евтушенко.

Роль и место органов управления в сфере ликвидации последствий техногенного характера проанализированы в работах ученых: М.А. Громов, А.В. Кропачева, А.В. Снеговой, М.Ю. Ухов, В.В. Черных, Р.А. Рустамов и др.

Однако, отмечая значительный накопленный опыт названных авторов применительно к теме исследования, необходимо признать потребность комплексного рассмотрения вопросов в области обеспечения безопасности граждан.

Предметом исследования – обеспечение безопасности граждан при чрезвычайной ситуации.

Объектом исследования являются правоотношения, складывающиеся в сфере осуществления обеспечения безопасности граждан при чрезвычайной ситуации

Цель исследования состоит в том, чтобы на основе комплексного научно-теоретического анализа сформировать целостное представление об

обеспечении административно-правовой безопасности граждан при чрезвычайной ситуации.

Достижение этой цели предполагает решение следующих задач:

- проанализировать историю возникновения и развития безопасности граждан в отечественном законодательстве
- охарактеризовать обеспечение безопасности граждан при чрезвычайной ситуации в современном законодательстве Российской Федерации
- проанализировать современные достижения и международный опыт в осуществлении безопасности при чрезвычайных
- изучить особенности правового регулирования в области обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях и ответственность органов и должностных лиц
- определить проблемы правового регулирования в области обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях в современной России
- исследовать основные направления совершенствования деятельности государственных органов и должностных лиц в области обеспечения безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях.

Методологическая основа исследования. Для достижения поставленной цели в работе использовались общенаучные методы, к которым относятся: анализ и синтез, сравнение, описание. А также частно-научные методы, такие как: сравнительно-правовой, формально-юридический, анализ документов и т.д.

Нормативной базой исследования составила совокупность действующих нормативных правовых актов: Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21.12.1994г № 68-ФЗ, Федеральный закон «О безопасности» от 28.12.2010г. №390-ФЗ, положения иных нормативных актов органов местного самоуправления, а также

постановления и определения Конституционного Суда РФ [38], [39], [40], [41], [45], [46].

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что сформулированные в нем теоретические положения и выводы могут быть использованы при изучении таких дисциплин, как «Уголовное право», «Административное право» «Гражданское право» и др. Теоретическая значимость настоящего исследования заключается также в возможности более полно и объективно оценить необходимость, формы и методы обеспечения безопасности граждан, при чрезвычайных ситуациях проводимые различными государственными органами и мировым сообществом в целом.

Практическая значимость исследования заключается в возможном использовании основных положений и выводов в научно-исследовательской деятельности, при разработке законодательных актов и в учебном процессе, а также в практической деятельности различных органов, полномочия которых направлены на обеспечение безопасности граждан.

Структура исследования. Работа состоит из введения, трех глав, заключения, список используемой литературы и используемых источников.

## **Глава 1 Теоретические основы института безопасности в отечественном законодательстве**

### **1.1 История возникновения и развития безопасности граждан в отечественном законодательстве**

Перед тем как провести исторический анализ безопасности граждан в отечественном законодательстве, следует определить понятийно-категориальный аппарат.

Безопасность, как таковая, может рассматриваться как отсутствие опасности, либо состояние защищенности от нее. Ранее существовало определение безопасности в Законе Российской Федерации от 05.03.1992 «О безопасности», которое гласило, что «безопасность – это состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз». Стоит, однако, отметить, что закон утратил силу.

Но при этом безопасность рассматривается в качестве общей совокупности защищенности интересов личности, общества и государства. Т.е. безопасность определяется как защищенность всей страны.

На смену Закону РФ «О безопасности» приходит Федеральный закон от 28.12.2010 №390-ФЗ «О безопасности» [33]. В нем совершенно отсутствует конкретное определение безопасности, но дает понять, что безопасность является совокупностью различных видов безопасности – личности, экономики, экологии, государства и т.д. Как такового определения нет, но есть понятие, включающее в себя уже более расширенное значение безопасности.

А вот, что включает в себя безопасность в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации:

- национальная безопасность;
- здравоохранение;
- культура;

- национальная оборона;
- экология живых систем;
- национальное природопользование;
- экономический рост;
- равноправное стратегическое партнерство.

Как можно увидеть из этих трех определений – понятие безопасности с каждым новым нормативно-правовым актом расширяется, включает больше конкретики, а, соответственно, и направления деятельности государства в вопросе безопасности.

Также часто можно услышать такое понятие как «вопрос национальной безопасности». Национальная безопасность, по сути, является направлением безопасности в целом. Вопрос национальной безопасности может быть в совершенно различных сферах – например, в экономической (коррупция) или демографической.

Это говорит о том, что понятие безопасности является очень широким, может включать в себя множество различных аспектов, однако цели, преследуемые в обеспечении государством безопасности, всегда практически схожи.

Следует отметить и то, что многие исследователи сегодня понятия «национальной безопасности» и «государственной безопасности» считают тождественными. Действительно, некоторые сходства среди них можно найти, например, то, что оба вида безопасности подразумевают сохранение государственной целостности. Но также у них есть и существенные различия, поэтому, скорее всего, отождествлять эти понятия является не совсем корректным.

При этом стоит отметить, что Конституция Российской Федерации [20] подразумевает только понятия «государственной безопасности» и «безопасности государства», в п. «д», ч.1 ст. 114 и ч.5 ст.13, соответственно. Понятие национальной безопасности в Конституции отсутствует вообще. В связи с этим, многие ученые признают понятие безопасности государства,

понятие безопасности личности и понятие безопасности общества как равные.

Но корректнее будет не сравнивать данные понятия между собой, а использовать их в контексте совокупности, как неотделимые части. Это более логично, так как нарушение безопасности одного из элементов приводит к нарушению всей безопасности в целом. Если нация стоит под какой-либо угрозой, то и государство будет также находиться под угрозой. Где есть угроза безопасности государству, там есть и угроза безопасности личности.

Также логично будет использовать понятие «национальной безопасности» с понятием «безопасности» как тождественной. Это может быть связано с тем, что, в целом, у обоих понятий ряд схожих признаков, функций и задач. Основными задачами национальной безопасности следует считать следующее:

- обеспечение защищенности государства, личности и общества от различного рода угроз;
- обеспечение прав и свобод человека и гражданина;
- обеспечение достойного уровня жизни граждан Российской Федерации;
- поддержание обороноспособности государства;
- обеспечение суверенитета России.

Обеспечение же государственной безопасности – это комплекс различных политических, экономических, юридических, военных и иных мер, который помогает осуществлять вышеназванные задачи [1].

Также в объекты деятельности национальной безопасности включается и государственный строй. Государственный строй – это система организации жизни общества, в которой в обязательном порядке должна присутствовать система органов государственной власти.

Систему органов государственной власти должны составлять различные органы, в том числе законодательные, исполнительные и судебные; органы различного контроля и надзора и пр. сложность данной системы объясняется, в первую очередь, обеспечением национальной безопасности в стране. Такая

система государственных органов занимается не только выстраиванием определенного порядка в обществе, но и контролем в самой системе.

Соответственно, будет стоять вопрос, что принимать за внешние и внутренние угрозы государственной безопасности России? Здесь следует вернуться к Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. В ней даны следующие ответы на то, что собой представляют угрозы безопасности страны [22, с.19]:

- деятельность транснациональных преступных группировок;
- деятельность террористических организаций;
- деятельность иностранных спецслужб;
- деятельность религиозных, националистических и этнических преступных организаций.

Можно считать, что деятельность вышеназванных организаций и группировок создает угрозу целостности страны, достойному качеству и уровню жизни граждан, нарушение прав и свобод человека и гражданина.

Стоит понимать, что невозможно добиться полного отсутствия каких-либо угроз безопасности страны, поэтому необходимость различного рода мер по обеспечению безопасности государства возникает вместе с его возникновением – так сложилось исторически.

Древнерусское государство практически с самого момента своего возникновения начало предпринимать меры по государственной безопасности. Это объяснялось двумя вещами [17, с.16]:

- постоянные набеги враждебных племен;
- необходимость разведывательной деятельности, которая также обеспечивает государственную безопасность. В основном, подобие разведывательной деятельности связано с походами на Византию.

Следует указать, что в дальнейшем были образованы сильные местные аппараты подавления, которые справлялись и без работы князя.

Следом Древнерусское государство погрузилось в зависимость от Золотой Орды. Данный период вообще в целом заметно тормозил развитие

российской государственности, не говоря уже об институте государственной безопасности.

После падения режима Золотой Орды Русское государство начало объединяться в единое целое, окончательным объединением можно считать период правления Ивана III. В период его правления стоит выделить такой документ как Псковская судная грамота 1467 года, в котором впервые были указаны преступления против государственности. В общем, в том или ином виде в различных документах подобные преступления указывались (например, в Русской правде). Но требовалась кодификация законодательства в связи с объединением земель, поэтому Псковскую судную грамоту считают более важным в данном вопросе документом [14, с.35].

Отдельно стоит выделить период правления Ивана IV Грозного, который с раннего детства наблюдал дестабилизацию государственного аппарата из-за постоянной борьбы за власть между боярскими группировками. Одними из его задач было укрепление российской государственности и обеспечение государственной безопасности страны [2].

Стоит отметить, что на тот момент было нормальной общеевропейской практикой обеспечивать государственную безопасность посредством жестких военных методов. В данном вопросе Иван Грозный не стал исключением – он сохранил общие направления деятельности государства в Судебнике 1497 года, а какие-либо действия против государства предотвращал посредством репрессий, в чем немаловажную роль сыграла опричнина.

Иван Грозный создал отдельные центральные управленческие органы – приказы. Например, деятельность Посольского приказа являлось обеспечение обороны от внешних угроз, а Счетный приказ занимался расследованием дел, связанных с хищением государственных средств, коррупцией.

Говоря же об опричнине, то формально это были органы государственной безопасности, занимавшиеся государственными преступлениями. А фактически, помимо данных преступлений, опричники занимались обеспечением безопасности царя от различных боярских

заговоров, оппозиции и внутренних противников. Однако опричнина показала свою несостоятельность и была распущена в 1572 году.

17 век в России оказался достаточно богатым на бунты, народные волнения и различные государственные преступления. Поэтому Алексей Михайлович созвал в 1649 году Земский Собор, после чего было разработано Соборное уложение. Его главным достижением можно считать создание Приказа Тайных дел, фактически первой спецслужбы в России, деятельностью которой был политический сыск. Приказ тайных дел расследовал наиболее масштабные события, такие как восстание Степана Разина и дело патриарха Никона [4, с.45].

Формирование военной разведки произошло накануне Великой Отечественной Войны 1812 года. По инициативе Барклая-де-Толли создается Высшая военная полиция. После окончания войны она трансформируется в Высшую военно-секретную полицию. Ее особенность в том, что ее задачами становились уже не только действия по обеспечению государственной безопасности, но и также содержание специальных агентов за рубежом, борьба с религиозными сектами, крупными преступными бандами, фальшивомонетничеством и т.д.

С приходом к власти Советов, сформировалась система органов государственной безопасности, которая, по сути, существует и до сих пор за некоторыми исключениями. Создание органов Народного комиссариата внутренних дел и Всероссийского Чрезвычайного комитета было требованием того времени, а основными их задачами являлось борьба с контрреволюционерами и противниками советской власти. Далее данные органы преобразовались в МВД СССР, КГБ СССР и прочие органы власти, в деятельность которых входило обеспечение государственной безопасности. Сейчас яркими представителями являются их «преемники» - МВД РФ, ФСБ РФ и прочие.

Таким образом, безопасность является достаточно обширным термином, в который входит множество понятий, деление на разного рода обеспечение

безопасности. Безопасность обеспечивается целой системой государственных органов.

## **1.2 Обеспечение безопасности граждан при чрезвычайной ситуации в современном законодательстве Российской Федерации**

«Государственная политика в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций – это совокупность официальных взглядов и основных направлений деятельности органов государственной власти по обеспечению безопасности личности, общества и государства от чрезвычайных ситуаций природно-техногенного, экологического, биолого-социального и военного характера. Основной целью государственной политики в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций различного характера является обеспечение гарантированного уровня безопасности личности, общества и государства в пределах научно обоснованных критериев приемлемого риска» [17].

Чрезвычайные ситуации стали наиболее характерными явлениями для индустриального и постиндустриального общества. Это связано с тем, что скачок в развитии, развитие тяжелой промышленности, применение атомной энергии в той или иной степени создают опасность появления чрезвычайной ситуации. Не стоит забывать и про различные стихийные бедствия, которые также уносят ежегодно тысячи жизней и приносят огромный ущерб имуществу граждан [6].

Ежегодно чрезвычайные ситуации уносят порядка 2,5-3 миллионов жизней людей. За последние 40 лет в той или иной мере пострадало 3 миллиарда людей вследствие различных техногенных катастроф, природных явлений и пр.

«Современные исследователи в основном придерживаются традиционного направления при рассмотрении указанных понятий, который состоит в использовании методологии системного подхода. При этом,

подчеркивается, что категория «безопасность» рассматривается как «объект-система», а термин «чрезвычайная ситуация», как фактор какого-либо внешнего негативного воздействия, посягающий на целостность определенной системы. И как следствие, термин «угроза безопасности» предлагается рассматривать как чрезвычайную ситуацию.

Такой позиции придерживается, например, И.Б. Кардашова, которая предпринимала попытки классифицировать виды чрезвычайных ситуаций в зависимости от их специфики и источников возникновения [15].

Анализ природы чрезвычайных ситуаций, которые выступают важной проблемой безопасности жизнеобеспечения и жизнедеятельности человека, общества и государства, в настоящее время позволяет выделить некоторые особенности их возникновения и ликвидации их последствий [7].

Как отмечают М.И. Фалеев и Ю.Л. Воробьев, тяжелые последствия катастроф, аварий, носящих техногенный характер, обладают такими характеристиками как рост ущерба, потерь при случаях таких ситуаций, потерь населения, вреда, наносимого природной среде. Также ученые отмечают, что наибольшую опасность представляют чрезвычайные ситуации именно техногенного характера» [50, с.83].

Основным нормативно-правовым актом в области чрезвычайных ситуаций является Федеральный закон № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [35].

В нем дается и пояснение чрезвычайной ситуации – «обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушения условий жизнедеятельности людей».

В Законе дается и перечень различных чрезвычайных ситуаций, которые представляют опасность для жизни людей и их имуществу. В их число входят

природные катаклизмы, техногенные катастрофы, эпидемии, различные антропогенные катастрофы.

Все данные катастрофы принадлежат ведению Министерства чрезвычайных ситуаций Российской Федерации.

В основе классификации ЧС по масштабу распространения последствий лежит величина территории, на которой распространяется ЧС, число пострадавших и размер ущерба (постановление Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 г. № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»).

Безопасность граждан от чрезвычайных ситуаций обеспечивается, в первую очередь, законодательством. Непосредственным исполнителем федерального уровня выступает Правительство Российской Федерации. Следом огромный пласт работы в данном направлении ложится на плечи Министерства чрезвычайных ситуаций Российской Федерации, которому также подчиняются различные ведомства, агентства [12].

Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ определяет [35]:

- общие для Российской Федерации организационно-правовые нормы в области защиты граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации, всего земельного, водного, воздушного пространства в пределах Российской Федерации или его части, объектов производственного и социального назначения, а также окружающей природной среды от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- задачи, принципы построения, состав сил и средств, порядок выполнения задач и взаимодействия основных элементов, а также иные вопросы функционирования единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

- основные принципы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
- полномочия органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
- государственное управление в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Таким образом, следует отметить, что обеспечение безопасности граждан от чрезвычайных ситуаций находится в своде законов, которые исполняются определенными государственными органами. Также следует отметить, что государственными органами проводятся различные меры профилактического характера, а также проводится деятельность по преждевременному устранению различного рода катастроф.

### **1.3 Современные достижения и международный опыт в осуществлении безопасности при чрезвычайных ситуациях**

В современных социально-экономических условиях развития российского государства и общества главная задача в области гражданской обороны, предупреждения чрезвычайных ситуаций, по нашему мнению, выступает выполнение комплекса мероприятий, которые направлены на предупреждение чрезвычайных ситуаций техногенного характера, повышение готовности органов власти к действиям, связанным с ликвидацией последствий чрезвычайных ситуаций, которые обусловлены авариями, катастрофами и прочим ситуациями техногенного характера.

В случае возникновения угроз стихийных бедствий, катастроф или аварий, до населения доводится информация о складывающейся обстановке, содержащая сведения о необходимых действиях населения в указанных ситуациях. После оповещения населения включаются сирены, гудки, иные

сигнальные устройства, которые означают подачу предварительного сигнала о чрезвычайной ситуации.

Отметим, что подготовка населения к чрезвычайным ситуациям необходима для обобщения знаний о самосохранении, также, потому что она является стратегически важным аспектом в целях удовлетворения потребностей человека и общества в обеспечении их защиты от бедствий и катастроф.

«Закон также должен предусматривать санкции и меры стимулирования по правовому принципу стимулирования и ограничений. Должны соблюдаться требования норм безопасности и снижение риска чрезвычайных ситуаций. Должно быть пропорциональное соотношение прав и обязанностей властей всех уровней и специальных органов и должностных лиц.

Немаловажно будет отметить опыт западных коллег, которые преуспели в данной сфере, опираясь на разработку новых правовых и организационных мер. Для России будет наиболее полезным опыт США и Канады, так как эти государства наиболее подходят по общим сходствам:

- разность климатических условий по всей территории государства;
- колоссальная площадь государства;
- некоторые социально-экономические и природные особенности.

Примерно в середине 90-х годов США начали переходить к реформированию системы ликвидации чрезвычайных ситуаций к их планомерному прогнозированию и предупреждению, а также смягчению экономического и социального ущерба для общества (что мы называем снижением риска чрезвычайных ситуаций)» [29, с.46].

Одной из наиболее ярких реформ можно считать реформирование программы, которая занималась обеспечением повышенной устойчивости объектов к чрезвычайным ситуациям и воздействиям от техногенных и природных катастроф. Теперь же основной целью программы становилось смягчение ущерба от чрезвычайных ситуаций. Для этого ставились следующие основные задачи:

- обнаружение источников чрезвычайных ситуаций;
- прогнозирование чрезвычайных ситуаций;
- мониторинг чрезвычайных ситуаций по всей стране.

И только после этого ставились цели, основными задачами которых были быстрое реагирование на местах чрезвычайных ситуаций.

Стоит отметить, что данные меры снизили ущерб от чрезвычайных ситуаций, так как они начали пресекаться в корне. Однако также следует отметить и то, что в некотором плане эти меры нанесли и негативный оттенок – многие застройщики, доверяясь программе по смягчению ущерба от чрезвычайных ситуаций, практически не учитывали возможность возникновения таких ситуаций, уповая на работу специальных служб. Результатом этого мы можем видеть последствия таких природных катаклизмов, как ураган Катрин или множество пожаров в юго-западной части США. Но при этом стоит отметить, что общее количество чрезвычайных ситуаций снизилось.

Канада пошла по пути основательной редакции их основных нормативных актов, регулирующих деятельность по предупреждению, предотвращению и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Управление по защите систем жизнеобеспечения и подготовке к чрезвычайным ситуациям дополнит существующий Департамент по подготовке к чрезвычайным ситуациям. Но, в отличие от США, канадцы уделили должное внимание укреплению объектов от воздействия природных и техногенных катаклизмов. Канадские зимы изобилуют своей заснеженностью и суровостью морозов, и даже тщательное прогнозирование чрезвычайных ситуаций данного характера не всегда помогает их заранее предотвратить. Поэтому Канада решила сначала физически защитить население и их имущество, а в дальнейшем начало развивать систему по предварительному предотвращению чрезвычайных ситуаций и их прогнозированию [42].

В данном вопросе Россия ближе к Канаде, так как суровые зимы, характеризующиеся вьюгами, большим количеством осадков, крепкими

морозами – явление скорее обычное, чем нет. Однако не стоит забывать о широких лесных массивах и южных регионах России, для которых вполне характерны пожары, как и для США.

С нашей точки зрения, целесообразно заняться укреплением объектов от воздействий природных и техногенных катастроф, параллельно развивая систему прогнозирования и предотвращения чрезвычайных ситуаций на стадии их зарождения.

Говоря о конкретных правовых нововведениях в области безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях, то полезность американских реформ была воспринята положительно в масштабах страны. В 1988 году был принят Закон Стаффорда, который подразумевал нововведений в оказании помощи для пострадавших при стихийных бедствиях и техногенных катастрофах.

Однако законодатели поняли, что акцент на посткризисных мерах обеспечения безопасности стоит человеческих жизней. Вторым недостатком данного закона являлось постоянное финансирование из федерального бюджета, что стоило огромных затрат, особенно учитывая то, что для таких штатов, как Калифорния, Нью-Мексико и Техас пожары – обыкновенное дело. Государственные органы этих и других наиболее подверженных чрезвычайным ситуациям штатам потребовалось обратиться к федеральным органам для реформирования существующего законодательства.

Примерно такая же ситуация наблюдалась и в Канаде. Хотя роль канадских провинций (аналог субъектов РФ или штатов в США) гораздо выше, чем в США, и региональные законы постоянно развиваются практически самостоятельно – канадскому законодательству не хватало четко сформулированного федерального законодательства, от которого можно было бы отталкиваться, принимая более продуктивные региональные законы.

Подводя итог первой главы, итог рассмотрению становления и развития правового регулирования безопасности в российском государстве, следует подчеркнуть, что необходимость в обеспечении безопасности жизни связана с возникновением и развитием государства.

«Функция обеспечения безопасности напрямую связана с обеспечением государственных интересов и формированием права посредством, во-первых, санкционирования инструкцией, которые способствовали защите и осуществлению государственных интересов и правопорядка, и, во-вторых, собственно правотворчества» [9].

Российский законодатель должен не стесняться перенимать зарубежный опыт, тем более указанный опыт таких государств, как США и Канада, является исключительно положительным, по многим параметрам подходит под реалии и условия России и может сыграть важную роль в становлении законодательства в сфере безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях.

Динамику развития законодательства в сфере обеспечения безопасности следует рассматривать как адекватную реакцию государства на возникающие угрозы его интересов суверенному существованию, когда государство осознает объективные угрозы безопасности, жизненно важным интересам общества и государства, своевременно закрепляет в законодательстве государства стратегические меры по их устранению.

## **2 Особенности административно-правового регулирования в области гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций**

### **2.1 Понятие, виды и методы административно-правового регулирования в области гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций**

Понятие «чрезвычайная ситуация» можно найти в Федеральном законе от 21.12.1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» обстоятельства, установившиеся под воздействием определенных негативных явлений природного или техногенного характера, и которая представляет угрозу человеку, его здоровью и благополучию, либо благополучию окружающей среды [35].

Основным органом во время ЧС, участвующим в регулировании жизнедеятельности государства и общества считается Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее – МЧС России).

МЧС России работает по четырем направлениям:

- ГО;
- защита населения территорий от ЧС природного и техногенного характера;
- обеспечение пожарной безопасности;
- обеспечение безопасности людей на водных объектах.

Они составляют систему административно-правового регулирования и административного управления в сфере ЧС.

«Однако следует учитывать, что ЧС могут возникать не только в результате техногенных или природных катастроф и катаклизмов. Ряд событий социального характера, то есть таких событий, которые

провоцируются самим человеком, также могут послужить основанием для введения режима ЧС. К таким событиям относятся, прежде всего, конфликты на политической, межнациональной, религиозной или этнической основе, действия террористических организаций, массовые беспорядки и иные насильственные действия, которые могут подорвать основы государственной безопасности, нарушить нормальную работу общественных и государственных институтов, причинить вред человеку» [27, с.89].

«В ситуации возникновения ЧС независимо от причин, ее породивших, перед государством встает задача в кратчайшие сроки принять комплекс организационных, технических и правовых мер, направленных на остановку негативного воздействия, предотвращение распространения вреда, ликвидацию негативных последствий и восстановление нормальных условий жизни» [21].

В соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» на реализацию мероприятий по предотвращению и восстановлению от ЧС направлена деятельность таких органов и ведомств как Министерство внутренних дел Российской Федерации (далее- МВД), Федеральной службы безопасности Российской Федерации (далее – ФСБ), МЧС России и других федеральных органов исполнительной власти, функциональность которых находится в области обеспечения безопасности РФ [33].

Перечисленные органы в случае возникновения ЧС действуют через внутренние штатные структуры, а также могут создавать специальные органы по координации, управлению и взаимодействию в ситуации ЧС.

«Для определения особенностей административно-правового регулирования чрезвычайных ситуаций важно уметь определять конкретный вид ЧС. Они классифицируются на основании выявления причин или источников возникновения. На этой основе из огромной массы происшествий можно выделить три вида ЧС:

- природные. Возникновение данных ЧС вызвано такими природными катаклизмами как землетрясения, наводнения, ураганы, смерчи, эпидемии, лесные пожары и т.д.;
- техногенные. К ним относятся ЧС, спровоцированные техническими или технологическими процессами, выражающиеся в авариях, катастрофах, крупных пожарах на промышленных объектах, а также экологические катастрофы, спровоцированные техническими или технологическими нарушениями;
- социальные. ЧС данного вида возникают в результате конфликтов различного происхождения и направленности. К ним относятся массовые беспорядки, террористические акты, диверсии, попытки захвата власти, насильственного изменения конституционного строя и любые другие социальные конфликты, создающие экстремальную ситуацию и общественную опасность особого характера» [28, с.56].

«Кроме источника возникновения, важным классификационным признаком выступает размер ущерба, характер поражений и масштаб нанесенного вреда. В зависимости от возникновения этих последствий принято называть:

- ЧС локального характера. Особенностью является наличие около 10 пострадавших, ухудшение условия жизнедеятельности не более 100 человек, либо материальный ущерб до 1000 минимальных размеров оплаты труда (далее – МРОТ). Немаловажен радиус распространения ЧС, который в данном случае лежит в границах пострадавшего объекта;
- ЧС местного характера. 10-50 пострадавших или повреждение имущества у 100-300 человек, либо материальный ущерб насчитывает от 1 тыс. до 5 тыс. МРОТ на день возникновения ЧС. Распространяется в пределах населенного пункта, города, района;

- ЧС территориального характера. Пострадавших от 50 до 500 человек, размер материального ущерба находится в пределах от 5 тыс. до 0,5 млн МРОТ. Зона ЧС не превышает размеры субъекта РФ;
- ЧС регионального характера. Она характеризуется количеством пострадавших от 50 до 500 человек. Материальный ущерб составляет от 0,5 млн до 5 млн МРОТ. ЧС происходит на 2 субъектах;
- ЧС федерального характера. Пострадавших свыше 500 человек» [14].

Нарушены условия жизнедеятельности у 1000 человек. Материальный ущерб составляет свыше 5 млн МРОТ. Охват ЧС - более двух субъектов. б) ЧС трансграничного характера. Она характеризуется выходом за пределы РФ либо возникновением на территории другого государства, но с проникновением на территорию РФ.

«Приведенная выше классификация применяется для оценки ЧС природного и техногенного характера. Если случается ЧС социального характера, такая оценка не имеет решающего значения, поскольку в виду отсутствия особой опасности для правопорядка и конституционного строя, а также необходимости оперативного реагирования и обеспечения безопасности граждан, наличие и размер материального ущерба не имеют решающего значения» [21].

Важность значения классификации ЧС заключается в прямой зависимости решений органов федеральной власти от вида ЧС. По Федеральному закону от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» органами власти принимаются такие решения как [35]:

- введение режима повышенной готовности или режима чрезвычайного положения для органов государственной власти, ответственных за предупреждение и ликвидацию ЧС;
- установление уровней реагирования на ЧС;
- уточнение границ зон ЧС;

- подготовка информации для аналитической отчетности и предупреждения населения о размере и характере ЧС.

В настоящее время выделяют несколько уровней в системе предупреждения и борьбы с ЧС. Прежде всего, по разделению на уровни можно выделить федеральный, межрегиональный, региональный и местный уровни. В зависимости от характера ЧС ликвидация ее последствий осуществляется ответственными органами [44].

Кроме того, предотвращение и устранение ЧС природного и техногенного характера осуществляется единой государственной системой предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее - РСЧС), а также ее территориальными и функциональными подсистемами.

В соответствии с информацией, предоставляемой в своих отчетах МЧС России, годовая составляющая ЧС устанавливается в пределах 300-350 стихийных бедствий и свыше 600 техногенных аварий в год. «Ежегодно государство теряет в результате ЧС порядка 1,5-2 % валового внутреннего продукта (от 675 до 900 млрд руб.) это замедляет экономический прогресс»<sup>5</sup>.

В малобюджетных регионах такие ЧС могут фактически разрушить экономику.

Поэтому борьба с техногенными и природными ЧС была признана главенствующей на государственном уровне, в контексте обеспечения национальной безопасности, поскольку самостоятельно справиться с последствиями большинства ЧС один регион или тем более муниципальное образование бывают не в силах. Именно с экономической точки зрения совершенно обоснованно создание РСЧС. Поскольку развитая государственная сеть органов, как непосредственно участвующих в ликвидации ЧС, так и призванных осуществлять контроль и надзор за производством в целях недопущения возникновения ЧС, способна эффективно функционировать и обеспечивать безопасность общества и государства [53].

С развитием мирового общества продолжает набирать обороты и технический прогресс. ЧС, которые происходят в последнее время, отличаются особой интенсивностью, повышенным масштабом и, следовательно, опасностью. Следует предположить, что дальнейшее развитие событий будет связано с возникновением еще более серьезных рисков и угроз. Каждая ЧС наносит очень серьезный урон многим сферам жизни, но прежде всего страдает стабильное экономическое положение государства.

Любая ЧС замедляет процесс развития, ухудшает благосостояние населения, расшатывает экономические и государственные устои.

Государственная система административно-правовой обороны и защиты от ЧС распространяется на все слои населения страны, на всю территорию государства и на каждый объект инфраструктуры или жизнедеятельности. Государство выступает наиболее заинтересованным субъектом в профилактике, преодолении и устранении последствий ЧС.

Система предупреждения и устранения ЧС представляет собой целостную сложно организованную систему, состоящую из отдельных, но взаимосвязанных элементов, каждый из которых реализует свою систему ценностей и задач в сфере борьбы с ЧС [54].

Вся деятельность системы направлена на достижение единой цели – эффективного реагирования на возможные угрозы ЧС всеми доступными средствами. Эта цель в свою очередь определяет все применяемые способы, формы, методы и средства административного реагирования и административной защиты.

Подводя итог вышеизложенному, можно сказать, что для достижения единой цели, заключающейся в защите граждан, органы управления, силы и средства всех уровней исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, организации, в полномочия которых входит решение вопросов по защите населения и территорий от ЧС, в том числе по обеспечению безопасности людей на водных объектах стремятся к эффективному исполнению своих функций.

Необходимость комплексной системы преодоления ЧС признана на государственном уровне как приоритетная в ключе национальной и экономической безопасности. Это крайне значимая проблема, решение которой осуществимо только посредством участия широкого круга государственных органов и организаций.

Актуальнейшая задача государства – обеспечение безопасности всем гражданам, проживающим на территории государства. Оно должно гарантировать реализацию права на безопасность любому гражданину.

Помимо угроз, которые находятся в сфере социального взаимодействия, техногенные и природные катаклизмы отличаются особой опасностью. Они труднее поддаются прогнозированию, значительно сильнее по урону и разрушительной силе. Именно поэтому государство берет на себя обязательства по обеспечению такой безопасности и объявляет деятельность по борьбе с ЧС, как неотделимой части государственной политики [55].

Единая система предупреждения ЧС в качестве своих основных задач реализует:

- своевременное выявление и реагирование на ЧС любого характера;
- организация взаимодействия всех подразделений при организации мероприятий по предупреждению и ликвидации ЧС;
- управление и координация органов РСЧС в повседневной жизни для мониторинга угроз ЧС;
- сбор и систематизация информации, необходимой для учета ресурсов, затраченных на ликвидацию ЧС и устранение ее последствий.

Перед МЧС России государством поставлены важнейшие задачи - безопасность граждан, предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций<sup>9</sup>. В соответствии с указом Президента РФ от 11 февраля 2019 г. № 12 «Об утверждении основ государственной политики РФ в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года»:

- развитие нормативно-правовой базы в области гражданской обороны;
- совершенствование системы управления гражданской обороны;
- совершенствование методов и способов защиты населения, материальных и культурных ценностей от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при возникновении ЧС природного и техногенного характера;
- развитие сил гражданской обороны;
- сохранение объектов, необходимых для устойчивого функционирования экономики и выживания населения в военное время;
- совершенствование системы обучения населения, подготовки должностных лиц и работников в области гражданской обороны;
- развитие международного сотрудничества в области гражданской обороны.

Министр МЧС России Е. Н. Зиничев в своем интервью отмечает: «Основная стратегическая цель у нас – защита населения и территорий». «Основы государственной политики в области защиты населения и территорий от ЧС до 2030 года», это документ стратегического планирования РФ. Он определяет проблемы, тенденции, сценарии развития ситуаций, в которых населению и территориям может понадобиться защита от ЧС, устанавливает основные векторы развития этой области, показывает уровень и меры состоятельности безопасности и эффективности по реализации государственной политики в области защиты населения от ЧС, предусматривает ресурсную составляющую мероприятий и совершенствование функционирования в регионах территориальных систем РСЧС.

Основными направлениями являются:

- предупреждение ЧС, как главная задача для РСЧС;
- совершенствование методов управления рисками в ЧС;

- оптимизация работы комплексных систем обеспечения безопасности населения и др.

## **2.2 Правовые основы регулирования в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций**

Конституция Российской Федерации является высшим юридическим законом на территории страны и составляет основу для последующего правового регулирования в различных сферах, в том числе и в области безопасности.

«Государство осуществляет охрану прав и свобод физических и юридических лиц на своей территории, что является его основной функцией. Ограничения прав граждан, связанные с предоставлением полномочий органам, обеспечивающим безопасность, устанавливаются федеральными законами.

Следует перечислить основные понятия в области безопасности, которые устанавливаются в федеральном законе Российской Федерации от 28.12.2010 «О безопасности»:

Безопасность – защищенность личности, общества и государства и их жизненно важных интересов от внешних и внутренних угроз» [33].

Жизненно важные интересы – система различных потребностей, которая характеризуется полноценным существованием и возможностями для прогрессивного развития личности, общества и государства.

«Угроза безопасности подразделяется на следующие виды:

- реальная;
- потенциальная;
- исходящая от внешних источников;
- исходящая от внутренних источников.

Объектами безопасности являются:

- личность, ее права и свободы;

- государства, его территориальная целостность, конституционный строй и суверенитет;
- общество и его материальные и духовные ценности.

К субъектам обеспечения безопасности относятся:

- государственные организации;
- общественные объединения» [25, с.10].

Исходя из этого, можно отметить, что граждане обладают не только обязанностями в области обеспечения безопасности, но и правами.

«К силам и средствам обеспечения безопасности следует отнести:

- Вооруженные Силы Российской Федерации;
- федеральные органы безопасности: органы обеспечения безопасности органов законодательной, исполнительной и судебной властей, службы обеспечения безопасности средств связи, службы внешней разведки и т.д.;

- налоговая служба;
- таможенные органы;
- государственная противопожарная служба;
- органы гражданской обороны;
- органы чрезвычайных ситуаций;
- природоохранные органы;
- органы, обеспечивающие безопасность в проведении работ в атомной энергетике, на транспорте и сельском хозяйстве; в промышленности;
- органы охраны здоровья;
- прочие.

Стоит также выделить основные принципы обеспечения безопасности:

- принцип законности;
- принцип интеграции с международными принципами безопасности;
- принцип взаимной ответственности между личностью, обществом и государством в области обеспечения безопасности;

- принцип соблюдения баланса жизненно важных интересов личности, общества и государства» [26, с.123].

Не могут создаваться органы обеспечения безопасности, которые не установлены законодательством Российской Федерации. Данный тезис не позиционируется как принцип, однако имеет серьезное значение в связи с историей страны.

В органах службы безопасности запрещается:

- создание структурных подразделений политических партий;
- ведение политической деятельности;
- ведение политической агитации и предвыборных кампаний;
- деятельность общественных движений, преследующих политические цели.

«Работа федеральной службы безопасности осуществляется в соответствии со следующими принципами:

- принцип законности;
- принцип гуманизма;
- принцип конспирации;
- принцип сочетания гласных и негласных методов и средств ведения работы;
- принцип уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина;
- принцип единства органов системы государственной безопасности;
- принцип централизации в управлении органами государственной безопасности» [26, с.123].

Гарантии прав граждан продублированы и закреплены в Федеральном законе «О безопасности» из других законов, касающихся прав граждан.

При ведении своей деятельности органами государственной безопасности государством гарантируется соблюдение прав и свобод человека и гражданина. Ограничение прав и свобод человека и гражданина не допускается, за исключением случаев, предусмотренных федеральными

законами и федеральными конституционными законами. Нарушение прав и свобод человека и гражданина запрещается.

«В случае, если лицо полагает, что во время ведения своей деятельности органами государственной безопасности были нарушены его права, то он вправе обжаловать действия указанных органов и их должностных лиц в прокуратуру, суд или вышестоящий орган государственной безопасности.

Граждане, общественные объединения, государственные органы, организации, учреждения и предприятия имеют право на получение разъяснений от органов государственной безопасности, если считают, что их права были в той или иной мере ограничены» [14].

Концепция национальной безопасности утверждена Указом Президента Российской Федерации от 10.01.2000 г., хотя на данный момент он утратил силу. Однако, в данном политическом документе подробно отражается стратегия государственной безопасности Российской Федерации. «Впервые в истории России было введено понятие национальной безопасности. Также впервые в истории страны концепция стратегии национальной безопасности была утверждена Указом Президента России как нормативный акт, который был опубликован для всеобщего сведения» [15, с.30].

«Национальная безопасность заключается в обеспечении безопасности многонационального народа России как источника власти и носителя суверенитета.

Безопасность делится на виды, в зависимости от своей концепции:

- экономическая;
- государственная;
- национальная;
- военная;
- демографическая;
- экологическая;
- правовая;
- конституционная;

- безопасность государства как субъекта международных отношений» [16, с.34].

«Виды безопасности с точки зрения законодательства подразделяются на:

- государственная;
- экономическая;
- дорожная;
- экологическая;
- пожарная;
- атомная;
- техническая» [9].

Органы государственной безопасности действуют в национальных интересах России.

«Национальные интересы России – это интересы личности, общества и государства. Реализация национальных интересов тесно взаимосвязана с развитием экономики.

Исходя из вышесказанного, следует отметить, что обеспечение безопасности является широкой областью, в надежном и правильном функционировании которой задействованы не только специальные органы государственной безопасности, но и личность, и общество, в чьих интересах также осуществляется безопасность.

Для того, чтобы определить ответственность органов и должностных лиц в области безопасности, стоит дать небольшую информацию о самих органах безопасности» [13, с.213].

«Органы государственной безопасности образуют систему, в которую входят:

- органы законодательной власти;
- органы исполнительной власти;
- органы судебной власти;

- государственные и общественные объединения, занимающиеся обеспечением безопасности в соответствии с действующим законодательством;
- законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности» [9].

Исходя из вышеуказанного, следует, что систему безопасности образуют вертикаль власти, граждане и общественные объединения, нормативно-правовые акты.

Общее руководство деятельностью по обеспечению государственной безопасности занимается Президент Российской Федерации, в основные обязанности которого входит:

- руководство Советом Безопасности Российской Федерации в качестве главы;
- контроль и координация деятельности органов, обеспечивающих безопасность;
- принятие оперативных решений по обеспечению безопасности.
- принятие указов по созданию и регулированию деятельности силовых структур;
- назначение и увольнение глав силовых структур.

К основным полномочиям Правительства Российской Федерации в области обеспечения безопасности следует отнести [43]:

- организации и контроль над разработкой и реализацией различных мероприятий по обеспечению безопасности;
- руководство государственными органами безопасности Российской Федерации.

Министерства Российской Федерации осуществляют следующие полномочия в сфере обеспечения безопасности:

- разработка внутриведомственных инструкций по обеспечению безопасности;

- защита жизненно важных интересов объектов безопасности путем реализации федеральных программ.

Силы и средства обеспечения безопасности в Российской Федерации создаются и развиваются в соответствии:

- с Указами Президента РФ;
- решениями Федерального Собрания;
- краткосрочными и долгосрочными федеральными программами, нацеленными на обеспечение безопасности.

Федеральная служба безопасности РФ и Министерство внутренних дел РФ могут использовать специальные средства для обеспечения безопасности, но только в своей компетенции и в соответствии с действующим законодательством [56].

Для начала стоит отметить, что, в первую очередь, руководители вышеперечисленных органов несут ответственность за нарушение установленного порядка их деятельности.

В соответствии со ст. 28 Федерального закона от 21.12.1994 №68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [35], виновные в неисполнении или недобросовестном исполнении своих обязанностей несут дисциплинарную, административную, гражданско-правовую и уголовную ответственность, в соответствии:

- со статьей 20.6 Кодекса об административных правонарушениях РФ «Невыполнение требований норм и правил по предупреждению чрезвычайных ситуаций» [19];
- со статьей 15 Гражданского кодекса РФ «Возмещение убытков» [10];
- со статьей 237 Уголовного кодекса РФ «Соккрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни и здоровья людей» [49].

В соответствии со ст. 38 Федерального закона от 21.12.1994 №69-ФЗ «О пожарной безопасности», ответственность за нарушения требований

пожарной безопасности в соответствии с действующим законодательством несут:

- должностные лица в пределах их компетенции;
- лица, уполномоченные владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом, в первую очередь, руководители;
- собственники имущества;
- руководители органов местного самоуправления;
- лица, установленные ответственными за соблюдение пожарной безопасности;
- руководители федеральных органов исполнительной власти.

Следует отметить, что нарушение режима защиты государственной тайны является одним из самого серьезного преступления против государственной безопасности, за которое несут ответственность как руководители, так и подчиненные.

Нарушение режима защиты государственной тайны может проявляться в двух видах:

- незаконное предоставление, распространение, получение или утрата сведений, составляющих государственную тайну;
- нарушение прав и свобод человека и гражданина путем незаконного засекречивания его личных данных.

Ст. 26 Закона Российской Федерации 21.07.93 №5485-1 «О государственной тайне» посвящена ответственности за нарушение законодательства о государственной тайне. Он гласит, что должностные лица и граждане, виновные в нарушении действующего законодательства о государственной тайне несут дисциплинарную, административную, гражданско-правовую и уголовную ответственность [36].

Уголовная ответственность за нарушение законодательства о государственной тайне предусматривается ст. 275, 276, 283 и 284 Уголовного кодекса Российской Федерации.

13.12 и 13.13 статьи Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации предполагают ответственность за нарушение законодательства о государственной тайне как должностных, так и гражданских лиц.

Также дисциплинарные наказания для должностных и гражданских лиц предусмотрены статьями 7, 10 и 15 Трудового кодекса Российской Федерации.

Руководители и должностные лица несут ответственность за нарушение экологического законодательства, в том числе и за нарушение обеспечения экологической безопасности страны в соответствии с законом «Об охране окружающей природной среды», который предусматривает дисциплинарную, административную, гражданско-правовую и уголовную ответственность для должностных, гражданских лиц и государственных органов, предприятий, учреждений и т.д.

Таким образом, следует отметить, что основными видами ответственности для органов власти и должностных лиц в нарушении обеспечения различного рода безопасности являются дисциплинарная, административная, гражданско-правовая и уголовная ответственность в зависимости от масштабов и объемов последствий нарушения действующего законодательства.

Для каждого вида обеспечения безопасности действует свой нормативно-правовой акт (Закон или Федеральный закон), который предусматривает вышеназванные виды ответственности.

### **2.3 Современная система гражданской обороны, предупреждения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий в Российской Федерации**

Консолидация совместных действий федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаций, их органов управления, сил

и средств для решения задач по защите населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера это и есть единая государственная система предупреждения и ликвидации ЧС.

РСЧС – это система, созданная для обеспечения безопасности граждан [30, с.45].

Она включает функциональные и территориальные подсистемы, действующие на федеральном, межрегиональном, региональном, муниципальном и объектовом уровнях.

Она является единой сложной системой, в которую входят территориальные и функциональные организации и структуры. Единой целью РСЧС является координация и обеспечение единства всех составных частей при борьбе с ЧС.

Организационная система реализует определенные цели и удовлетворяет общественные нужды. Осуществление целей достигается путём их проявления через определённые функции. РСЧС в этом аспекте выполняет две целевые функции: - предупреждение ЧС; - ликвидация ЧС.

Смысл создания РСЧС заключается в совместных действиях федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, а также соединении, их сил и средств в области предупреждения и ликвидации ЧС природного и техногенного характера.

Эффективное функционирование всей системы РСЧС достигается только в результате взаимодействия всех структурных элементов. Именно организация взаимодействия выступает важнейшим направлением деятельности РСЧС и от выполнения этой функции зависит в конечном счете, как эффективность деятельности РСЧС, так и результат конкретной ликвидации ЧС, способность минимизировать потери [31, с.25].

На территории субъектов РФ для достижения целей по предупреждению и ликвидации последствий ЧС созданы и функционируют органы управления, силы и средства территориальных органов федеральных органов

исполнительной власти и органы управления, силы и средства территориальной подсистемы РСЧС субъекта РФ. Дальнейшее разделение территориальной подсистемы РСЧС субъекта РФ состоят из звеньев, соответствующих административно-территориальному делению территории субъекта РФ.

При игнорировании пунктов 3, 4 приказа МЧС России от 14.11.2008 №687 «Об утверждении Положения об организации и ведении гражданской обороны в муниципальных образованиях и организациях» в части касающейся подготовки и обучению персонала на курсах гражданской обороны, отсутствие утверждённого администрацией и МЧС плана основных мероприятий по подготовке к ведению ГО наступает административная ответственность по статье 20.6 КоАП РФ.

Постановлением Правительства от 10.11.1996 года №1340 утвержден «Порядок создания и использования резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Основываясь на данные акты, на предприятии необходимо создавать финансовые резервы на случай ЧС [34].

В январе 2019 года акционерное общество «Омскоблводопровод» обратилось в Омский районный суд с требованием рассмотреть жалобу в отношении мирового судьи, вынесшего постановление об административной ответственности по статье 20.6 КоАП РФ ввиду отсутствия вышеперечисленных требований на предприятии Омскоблводопровода.

Омский районный суд в своём решении № 12-15/2019 12-260/2018 от 14 января 2019 г. по делу № 12-15/201924 отказал в удовлетворении жалобы истца и назначил административное наказание в виде штрафа.

Говоря о практической составляющей ЧС, нельзя не упомянуть наводнение крупного масштаба, произошедшее в Алтайском крае в 2014 году. За всю историю наблюдений за акваторией нашего края не было настолько катастрофических последствий ежегодного паводка. Во многих населённых

пунктах были затоплены посты, по которым отмечается уровень воды в водоёмах.

В Алтайском крае в результате произошедшего в мае-июне 2014 года паводка в зоне подтопления находились 107 населенных пунктов, 13160 жилых помещений, 15115 приусадебных участков, 94 объектов социальной сферы и инфраструктуры. В результате паводка было подтоплено 395,5 га земель сельскохозяйственного назначения, 67 автомобильных и пешеходных мостов. Подтоплению подверглось 240,972 км автомобильных дорог, разрушено и повреждено 180,201 км автомобильных дорог. Подтоплено 4 скотомогильника [57].

Заблаговременность предупреждения составляла от 2 до 5 суток. На основе прогнозов ЧС проводились преимущественно эвакуационные мероприятия.

Постановлением администрации Алтайского края №254 от 29 мая 2014 года решением губернатора Алтайского края Карлиным А. Б. на всей территории Алтайского был введен режим ЧС в связи с паводком, а также ГУ МЧС России по Алтайскому краю функционировало в режиме «ЧРЕЗВЫЧАЙНАЯ СИТУАЦИЯ» (приказ НГУ МЧС России по Алтайскому краю от 29.05.2014 г. № 334).

Был сформирован постоянно действующий оперативный штаб (под руководством заместителя начальника ГУ МЧС России по Алтайскому краю), который осуществлял круглосуточное управление мероприятиями по предупреждению ЧС.

Перед РСЧС Алтайского края были поставлены задачи по оценке обстановки с целью определения масштабов паводка, максимальных значений подтопления населённых пунктов и объектов экономики и выработки предложений для управленческих решений. Кроме того, в оперативном режиме предполагалось уточнять данный прогноз.

Некоторые подтопленные населенные не входили в реестр населенных пунктов, подверженных риску подтопления. Причиной явилось то, что

нынешнее наводнение в Алтайском крае не совсем вписывается в череду наводнений, наблюдаемых в течение многих лет на территории края. В этом году наблюдались аномально высокие уровни воды в реках. Последнее крупное наводнение в Алтайском крае происходило в 1969 году, однако оно было меньше по водности.

Наибольшей проблемой, определившей ряд не критичных ошибок в прогнозе, стало то, что населённые пункты затапливались не только из-за подъёмов уровней воды в реках, но и из-за осадков, которые не прекращались по несколько суток.

Задача по прогнозированию подтоплений в Алтайском крае была выполнена, заблаговременность предупреждения на уровне муниципальных образований превышала сутки, что позволило проводить оперативные мероприятия по эвакуации и первичному жизнеобеспечению населения.

Результатом наводнения 2014 года явился большой ущерб в результате ЧС.

Рассмотрим судебную практику, связанную с компенсацией ущерба, нанесённого стихией.

Статья 18 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территории от ЧС природного и техногенного характера», граждане могут получить выплаты за понесённый ущерб здоровью и имуществу, который возник по из-за ЧС.

Граждане, пострадавшие в результате ЧС в судебном порядке могут обратиться с иском о выплате единовременной денежной выплате.

Финансовая помощь населению, пострадавшему в результате ЧС оказывается в соответствии с постановлением Правительства РФ от 15.02.2014 № 110 «О выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства РФ по предупреждению и ликвидации ЧС и последствий стихийных бедствий» с изменениями, внесенными постановлением Правительства РФ от 30.05.2018 № 627 «О внесении изменения в Правила

выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства РФ по предупреждению и ликвидации ЧС и последствий стихийных бедствий».

Министерство труда и социальной защиты населения Алтайского края оказывает финансовую помощь пострадавшим, включенным в списки, подготовленные МЧС России с органами местного самоуправления [58].

Правительство Алтайского края выделяло единовременное пособие семьям, в которых были погибшие от ЧС на каждого члена.

Выделены средства в размере 8 млн. 830 000 рублей, в том числе: 6280 рублей – на оказание единовременной материальной помощи (из расчета 628 гражданам по 10 тыс. руб.); 2550 тыс. рублей – на оказание финансовой помощи за частичную утрату имущества первой необходимости (из расчета 51 гражданину по 50 тыс. руб.).

Всего выплачено 8730 тыс. руб., что составляет 98,87% от суммы, выделенной в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 14.08.2019 № 1804-р.

В соответствии с пунктом 2.1 постановления Правительства Алтайского края от 25.05.2018 № 179 «Об осуществлении единовременных выплат гражданам в связи с возникновением ЧС на территории Алтайского края в результате паводка, вызванного сильными дождями, прошедшими с 23 по 31 марта 2018 года на территории Алтайского края» нуждающимися признаются люди, чье жилище или придомовая территория пострадали из-за разлива рек и озёр в результате ЧС.

В МЧС России был разработан и утвержден приказ от 21 марта 2019 г. № 155 «Об утверждении Порядка подготовки документов для обоснования размеров запрашиваемых финансовых средств.

Для получения выплат истцы просят признать их пострадавшими и включить в списки пострадавших, формирующиеся и утверждающиеся в МЧС России.

Если обратиться к судебной практике по данному вопросу, можно говорить о большом количестве исковых заявлений от пострадавшей

категории граждан, заявляющих о необходимости получения ими социальной поддержки.

Введение ЧС требует установления специальных предосторожностей социального устройства, поскольку привычными мерами маловероятно гарантировать соответствующий правовой режим. Применяемые меры возлагают на физических и юридических лиц дополнительные обязанности для скорейшего устранения последствий ЧС.

В период введения режима ЧС в связи с пожароопасной обстановкой сотрудниками государственной противопожарной инспекции выносятся постановления по делу об административном правонарушении части 2 статьи 20.4 КоАП РФ.

Так 27 апреля 2020 года государственным инспектором Индустриального района города Барнаула территориального отдела надзорной деятельности №1 (далее - ТО НД № 1) по пожарному надзору Колесниковым В.Е. на основании протокола об административном правонарушении было вынесено Постановление № в отношении Рубинского А.В., который в нарушении введённого режима, допустил разведение огня в металлической бочке и проводил огневые работы по сжиганию целлофана на дачном участке.

Гражданин нарушил своими действиями пункт 77 правил Противопожарного режима в РФ, утверждённые Постановлением Правительства РФ от 25.04.2012 №390 «О противопожарном режиме», а также пункт 2 Постановления администрации Алтайского края от 22.04.2020 года № 179 «Об установлении особого противопожарного режима на территории Алтайского края». Рубинскому А.В. назначен штраф две тысячи рублей. 24 апреля 2020 года государственным инспектором Ленинского района ТО НД № 1 по пожарному надзору Кудрявцевым П.П. был составлен протокол об административном правонарушении о том, что гражданка Еранакова Л.А. на своём дачном участке, находящемся в СНТ «Дизель» разводила костёр,

нарушая особый противопожарный режим за что предусмотрена ответственность по части 2 статьи 20.4 КоАП РФ.

Впоследствии на основании этого протокола будет вынесено Постановление.

Рассмотрим решение № 12-272/2019 от 18 июля 2019 г. по делу № 12-272/201928 об административном правонарушении, предусмотренным частью 3 статьи 3.32 КоАП РФ), в котором суд выносит решение о признании неправомерными действия сотрудника пожарной инспекции в виду отсутствия доказательств вины правонарушителя.

Постановлением правительства Алтайского края на территории края введён противопожарный режим, согласно которому, нахождение граждан в лесу запрещено. В соответствии в этом инспектор пожарной инспекции выносит в отношении истца постановление, предусмотренное ч.3 ст.8.32 КоАП РФ (нарушение правил пожарной безопасности в условиях ЧС, особого противопожарного режима и т.д.).

Истец, оспаривая действия ответчика, ссылается на то, что в соответствии с кадастровой картой находился не в лесном массиве, а с противоположной стороны в зарослях ивы. Суд, постановил, что инспектор должен был установить местонахождение истца с помощью GPS навигатора, либо других замеров, а не только по карте. Таким образом, обратившись в суд, с обжалованием постановления истец доказал свою невиновность.

Статьей 20. 4 КоАП РФ предусмотрены санкции для несоблюдающего требования пожарной безопасности в части, касающейся действия особого противопожарного режима.

Так Хабаровский краевой суд 16.10.2019 рассмотрел дело об обжаловании постановления Врио начальника ОНД и ПР по Верхнебуреинскому муниципальному району УНД и ПР ГУ МЧС России по Хабаровскому краю по административному правонарушению, предусмотренному частью 2 статьи 20.4 КоАП РФ истцом главы городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын». Также судом рассмотрено решение

судьи Верхнебуреинского районного суда Хабаровского края в отношении данного дела. Истец, являясь главой посёлка допустил образование свалки горючих отходов в период действия особого противопожарного режима, чем спровоцировал пожароопасную ситуацию.

Истец настаивал на незаконности проведения в отношении его действий прокуратуры и противопожарной инспекции, а также о том, что организации сбора и вывоза бытовых отходов и мусора на территории муниципального образования и обеспечение мер первичной безопасности являются властно-распорядительной функцией, неисполнение которой не охватывается диспозицией ст. 20.4 КоАП РФ<sup>29</sup>.

Суд, рассмотрев предоставленные доказательства, вынес решение об оставлении без изменений решения городского суда и признании истца виновным в совершении административного правонарушения по части 2 статьи 20.4 КоАП РФ.

Действие особого противопожарного режима распространяется на юридических и на физических лиц. Мнение, что требования Правил противопожарного режима в РФ, утвержденные постановлением Правительства РФ от 25 апреля 2012 года № 390 не распространяются на физических лиц является ошибочным<sup>30</sup>. К такому выводу пришёл Свердловский областной суд при рассмотрении жалобы истцов об отмене решения судьи Серовского районного суда Свердловской области об отмене постановления по административному правонарушению по части 2 статьи 20.4 КоАП РФ. Постановление было составлено в отношении гражданина Бородинского, который с период действия особого противопожарного режима сжигал мусор на территории собственного придомового участка.

Поскольку указанный выше нормативно-правовой акт содержит требования, распространяющиеся на поведение людей для соблюдения ими правил пожарной безопасности, он является обязательным для всех без исключения.

Суд принял решение о возобновлении производства по части 2 статьи 20.4 КоАП РФ в отношении гражданина Бородинского.

Нарушение особого противопожарного режима заключается не только в создании неконтролируемого горения, но и в непринятии мер по устранению факторов, способствующих возникновению ситуации возгорания.

В Староминский районный суд Краснодарского края обратился истец Миськов о жалобе на постановление по делу об административном правонарушении в части 2 статьи 20.4 КоАП РФ, выразившееся в нарушении требований правил пожарной безопасности.

Миськов, являясь должностным лицом, был подвергнут административному наказанию, так как не обеспечил уборку сухой травы на территории, прилегающей к населённому пункту. Ему назначен штраф в размере 30 тысяч рублей. Истец просит смягчить наказание, признавая свою вину и раскаиваясь. Суд удовлетворил требования.

Возвращаясь к теме совершенствования защиты населения, необходимо определить отдельную роль обучению и практической подготовке населения РФ. Целью таких мероприятий должна быть выработка определённых умений и навыков по ГО для граждан, которые в своей деятельности далеки от формирований РСЧС. Для сил и средств последней такие учения являются показателем готовности к той или иной ЧС.

Современная ситуация требует повышения уровня проводимых учений. Тренировки необходимо проводить с учётом их актуальности и действительной необходимости проведения.

Постановление Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2003 г. № 547 «О подготовке населения в области защиты от ЧС природного и техногенного характера»<sup>33</sup> закрепляет совершенствование знаний, умений и навыков населения в области защиты от ЧС в результате командно-штабных, тактико-специальных, комплексных учений и тренировок [59].

Нормативно они закреплены приказом МЧС России от 24 апреля 2013 г. № 284 «Об утверждении Инструкции по подготовке и проведению учений и

тренировок по ГО, защите населения от ЧС, обеспечению пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах»<sup>34</sup> (далее – Инструкция).

При проведении учений ставятся и разрешаются определённые задачи, например [51, с. 34]:

- достижение эффективного взаимодействия органов управления;
- подготовка руководителей при непрерывной деятельности организации.

При анализе законодательства в данной области, выявляется проблема, заключающаяся в неопределённости проведения в организациях тренировок и нет чёткого указания в каких конкретно они должны проводиться.

При проведении командно-штабных учений и тренировок решающее мнение должно быть у руководителя организации в целесообразности выбора конкретного вида.

На основании исследований<sup>35</sup>, можно заключить снижение уровня знаний при проведении учений более чем раз в три года. Это связано с непрерывно меняющимся законодательством в нашей стране. Однако обычно переподготовка руководителей (работников) органов управления по ГО и РСЧС осуществляется при повышении их квалификации 1 раз в 5 лет.

Вышесказанное позволяет резюмировать следующее.

РСЧС – это развитая многоуровневая система, целью которой является предупреждение, мониторинг и устранение последствий чрезвычайных происшествий.

Основная функция РСЧС заключается в объединении усилий всех уровней исполнительной власти, органов местного самоуправления, а также организаций, их сил и средств в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Важной чертой функционирования системы РСЧС заключается в правильно организованном взаимодействии всех её структурных элементов.

Результатом её деятельности является последствия ликвидации конкретной ЧС, способность минимизировать потери.

На современном этапе общественного развития, в условиях стремительно развивающегося законодательства в РФ, МЧС России, имеет большое количество нормативно-правовых актов, которые полностью регулируют его полномочия. Реализация норм законодательства, составляющего правовую основу деятельности МЧС России, внесла порядок в обеспечение безопасности жизнедеятельности населения и территории страны. Данные обстоятельства привели к пересмотру и разработке новых нормативных правовых актов в сфере ГО, защиты населения и территории страны от ЧС природного и техногенного характера, ликвидации последствий стихийных бедствий, пожарной безопасности, безопасности людей на водных объектах на уровне Федерации и ее субъектов.

### **3 Проблемы и особенности правового регулирования в области обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях в современной России**

#### **3.1 Проблемы правового регулирования в области обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях в современной России**

Одним из механизмов, связанных с регулированием деятельности в области безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях, является правовое регулирование, обладающее системным характером. Оно выражается в нормативных актах, которые можно условно разделить на две группы: общесистемные и частные.

Общесистемные нормативные акты содержат в себе [32, с.55]:

- базовый понятийный аппарат;
- принципы;
- цели и задачи государственной политики в области обеспечения безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях;
- основные направления.

В первую очередь, среди таких актов следует выделить Конституцию Российской Федерации, так как она содержит в себе:

- право граждан на жизнь;
- право на имущество;
- право на охрану жизни и здоровья;
- право на благоприятную окружающую среду;
- снижение риска для жизни и здоровья граждан;
- снижение риска для целостности имущества граждан.

Все вышеперечисленные права и гарантии граждан являются целями государственной политики в данной сфере. Конституция Российской Федерации, в свою очередь, разграничивает полномочия и определяет

компетенцию федеральных органов в сфере обеспечения граждан в сфере экологических и природно-техногенных рисков.

Также следует отметить важность ряда федеральных законов в сфере обеспечения безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях. Одним из наиболее значимых в данной области федеральных законов считается Закон «О безопасности», в котором указана цель правовых основ, принципы, основные понятия, функции и элементы системы обеспечения всех видов безопасности на территории страны.

Стоит также отметить и значимость в данном вопросе Федерального закона «О страховании», который содержит в себе цели, задачи и механизмы регулирования вопросов, связанных со страхованием жизни, здоровья, имущества физических и юридических лиц при определенных рисках, в том числе и чрезвычайных ситуациях.

Особенно стоит выделить Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Его конкретизируют и дополняют следующие постановления Правительства Российской Федерации в данной сфере:

- Постановление №738 «О порядке подготовки населения при чрезвычайных ситуациях» от 1995 года;
- Постановление №1113 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 1995 года;
- Постановление №924 «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 1996 года;
- Постановление №1094 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 1996 года.

«Вышеописанные Федеральный закон и Постановления Правительства Российской Федерации в той или иной мере отражают место области обеспечения безопасности в правовой системе РФ. В этих документах

определены основные понятия правового регулирования в области обеспечения безопасности населения при чрезвычайных ситуациях, а также перечислены основные принципы, которыми следует руководствоваться при защите населения от тех или иных катастроф.

Однако при этом стоит отметить следующий факт – ни в одном из вышеуказанных нормативных актов не дано определения понятию «риск чрезвычайных ситуаций». Современное законодательство еще не готово принять концепцию «оптимального риска», что предполагает снижение того или иного природно-антропогенного риска до приемлемого экономического и социального уровня.

Исходя из целесообразности, стоит отметить, что для России следовало бы определить уровни приемлемого риска в зависимости от региона, что является, в первую очередь, задачей экономистов, а потом, юристов и социологов. И тем не менее, переход к такой концептуальной основе следовало бы плавно начинать уже сейчас.

Говоря о частных нормативных актах, регулирующих снижение рисков чрезвычайных ситуаций, следует выделить две составляющие их подгруппы. Одна из подгрупп содержит в себе законы и подзаконные акты, которые регулируют снижение риска при конкретных видах опасности, а именно» [23, с.34]:

- Федеральные законы «Об атомной энергии» и «О радиационной безопасности населения» регулируют отношения в области радиационного риска и обеспечения радиационной безопасности;
- Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» регулирует область риска и безопасности при эпизоотиях и эпидемиях [37];
- Федеральные законы «Об экологической экспертизе» и «Об охране окружающей природной среды» предполагает правовое регулирование в области экологического риска и безопасности.

Вторая подгруппа нормативных актов представляет собой те акты, которые регламентируют функции каких-либо конкретных органов, например, Федеральные законы следующего порядка:

- «О полиции»;
- «О пожарной безопасности»;
- «Об аварийно-спасательной службе и статусе спасателя».

Также к этой подгруппе относится ряд различных постановлений и указов, которым характерна «функциональность» относительно тех или иных государственных органов.

«Данная группировка нормативных актов носит лишь условное значение. Она наиболее удобна для их дальнейшего систематизирования. Стоит понимать, что общесистемные нормативные акты в большей мере соединяют в себе отраслевые и функциональные признаки, а также функции и действия тех или иных органов по ликвидации и предупреждению чрезвычайных ситуаций, нежели приведенные выше нормативные акты, которые отличаются большей конкретикой.

Однако нельзя занижать значение частных нормативных актов, которые помогают своевременно и системно предупреждать, и ликвидировать чрезвычайные ситуации.

Следует также выделить те нормативные акты, которые регулируют хозяйственную и иную деятельность граждан в зонах бедствия для того, чтобы понизить риск потенциального причинения ущерба обществу и природе, который может обернуться еще более масштабными последствиями» [8].

Несмотря на широту сферы обеспечения безопасности населения при чрезвычайных ситуациях, их конкретики и обширного функционала, на данный момент область правового регулирования при чрезвычайных ситуациях в России нельзя считать удовлетворительной.

Говоря о зонах бедствия, следует отметить, что с правовой точки зрения ситуация далека от удовлетворительной. К зонам, где риск экологического бедствия наиболее высок относятся:

- Чапаевск;
- Карабаш;
- Черные земли в Калмыкии;
- зона Каспия;
- множество уральских городов, а том числе Челябинск и, в меньшей степени, Екатеринбург.

К зонам социально-экономического бедствия относятся:

- «депрессивные» районы Сибири (Омск, Иркутск);
- Крайний Север (например, Ненецкий Автономный Округ).

Эти регионы относятся к зонам бедствия, однако отсутствуют нормативные акты, которые регламентируют их статус и характер деятельности на их территории, отсутствуют. Даже общесистемный закон о чрезвычайных ситуациях определяет только лишь границы, в которых должны проводиться те или иные работы для предупреждения или ликвидации чрезвычайных ситуаций. На данный момент только лишь Закон «Об охране окружающей природной среды» определяет статус таких зон, как зоны бедствия, и определяет порядок работы на них.

Стоит отметить, что хоть и со значительным опозданием, однако существуют федеральные законы, которые регулируют сферу обеспечения безопасности в конкретных зонах с повышенным уровнем радиационной опасности: Кыштымской (Челябинская область), Челябинская и Алтайская зоны. Однако касательно зон природных бедствий таких законов не существует, а в случае наступления такого рода чрезвычайных ситуаций, приходится пользоваться Законом «Об охране окружающей природной среды». Стоит сказать и то, что обычно в зонах стихийных или природных бедствий статус и порядок деятельности в них определяется подзаконными актами, в основном, постановлениями Правительства Российской Федерации [23, с.45].

Таким образом, следует отметить, что на данный момент в Российской Федерации существует широкая правовая база для регулирования в области

безопасности при чрезвычайных ситуациях, но она требует тщательной доработки и модернизации.

Несмотря на то, что формирование законодательства в сфере безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях идет сравнительно непродолжительное время, всё же стоит выделить три основные тенденции развития правового регулирования в данной области:

Законодательство постоянно расширяется, на данный момент разработано и реализовано [24, с.51]:

- свыше 50 федеральных законов;
- свыше 100 указов Президента России;
- свыше 100 постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации;
- свыше 1000 законов и постановлений правительств субъектов Российской Федерации.

«Все эти нормативные акты охватывают широкий спектр регулирования конкретных чрезвычайных ситуаций, которые в той или иной мере предупреждаются или ликвидируются не без помощи законодательства. Также стоит отметить, что в этот перечень не включено множество нормативных документов, принятых различными ведомствами и министерствами в данной области» [26].

Правовое обеспечение области безопасности является централизованным. Мы имеем широкий спектр различных нормативных актов, которые регулируют область безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях, однако главным актом остается Закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», который во многом дублируется федеральными законами, указами, постановлениями и, в частности, правительствами субъектов федерации. В итоге мы видим, что в целом доминирует перечень вышеуказанных федеральных законов.

«С одной стороны, это связано с тем, что правовое регулирование в данной области наиболее централизовано, в отличие, например, от экономической и социальной сферы, а подкрепляется оно федеральным правом.

Но с другой стороны, законотворческий процесс в данной области на региональном уровне остается слабым в сравнении с федеральным уровнем. Например, чуть больше половины субъектов Российской Федерации не имеют закрепления правового регулирования области безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях на уровне закона. Также, по некоторым оценкам, практически каждый десятый нормативный акт в данной сфере, принятый на уровне региона, искажал суть федерального закона» [18].

Постоянное расширение идет параллельно с интеграцией законодательства для того, чтобы превратить в отрасль права или относительно самостоятельную ветвь права.

Постоянно идет сближение воедино ранее разрозненных нормативных актов для придания им системного вида на основе главного Федерального закона.

Стоит также отметить, что хоть и Советский Союз, а потом и Россия присоединились к различным международным декларациям и конвенциям практически сразу с их появлением, их очевидного влияния или интеграции в отечественное законодательство пока незаметно.

Таким образом, предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций – одна из актуальных проблем современности. Хорошо организованная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, умелые действия по проведению аварийно-спасательных работ в очагах поражений, оказание необходимой помощи пострадавшим позволяют сократить число погибших, уменьшить материальные потери и обеспечить успешную работу объектов экономики. Однако всё это требует систематизированного законодательства.

### **3.2 Основные направления совершенствования деятельности государственных органов и должностных лиц в области обеспечения безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях**

Как мы уже выяснили, сфера правового регулирования в области безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях пока еще не достигла должного уровня. Это связано с различными проблемами, среди которых [3, с.54]:

- политические, экономические, социальные и прочие кризисы, настигнувшие страну во второй половине 80-х – начале 90-х годов;
- слабое участие субъектов Российской Федерации в разработке и реализации нормативных актов, в той или иной мере связанных с правовым регулированием в области безопасности при чрезвычайных ситуациях;
- отсутствие системности в законодательстве в данной области.

Говоря о данных проблемах, стоит вспомнить, что уже предпринимались попытки систематизировать и совершенствовать законодательство путем реализации федеральных целевых программ. Первой такой программой была «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2005 года». Вторая федеральная целевая программа предполагала стратегию развития до 2015 года. В целом, их цели и задачи похожи, среди которых следует выделить следующие, наиболее значимые:

- предотвращение различного рода ущерба от чрезвычайных ситуаций;
- снижение риска чрезвычайных ситуаций;
- сокращение количества пострадавших и погибших от чрезвычайных ситуаций.

Задачи, которые стоят в программах для достижений поставленных целей:

- развитие систем информационного обеспечения в местах массового скопления людей;
- разработка мероприятий, направленных на предотвращение чрезвычайных ситуаций, связанных с теплоснабжением;
- совершенствование научно-методических основ и развитие координации управления с использованием новейших технологий и разработок для информирования людей в местах их массового скопления в случае угрозы чрезвычайной ситуации;
- развитие методов и средств анализа природных и климатических условий для прогнозирования чрезвычайных ситуаций;
- формирование культуры безопасности жизнедеятельности путем совершенствования ее средств и методов с научной и технологической точек зрения;
- перманентное внедрение инновационных информационно-технологических средств на межрегиональном и региональном уровнях для координации и быстрого реагирования служб спасения;
- развитие средств и технологии спасения пострадавших в чрезвычайных ситуациях;
- перманентное внедрение новейших спутниковых систем для поисково-спасательных служб;
- расширение значимости мониторинга различных климатических и погодных катаклизмов;
- развитие единой системы, предназначенной для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций с использованием новейших систем ГЛОНАСС;
- другие.

Таким образом, мы видим, что государство предпринимает различные попытки совершенствования области безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях на федеральном уровне, что опять же говорит о тенденции централизации данной области.

Однако, стоит заметить, что данные целевые программы имеют результативность несмотря на то, что, в целом, как мы говорили, законодательство в области безопасности при чрезвычайных ситуациях требует множество доработок. Начиная с 2010 года на конец 2018 года:

- снизилось количество наводнений на 21%;
- снизилось количество поврежденного имущества в результате чрезвычайных происшествий на 44%;
- снизилось количество пострадавших и погибших в результате чрезвычайных происшествий на 24% и 29%, соответственно.

Однако стоит отметить, что некоторые явления, которые следовало бы считать чрезвычайной ситуации, под это определение редко подпадают. Например, ставшие актуальными загрязненные мусорные полигоны. Ответственность за доведение мусорных полигонов в непригодное состояние предусматривается различными нормативно-правовыми актами, однако в этой сфере дела решаются очень долго, так как редко находится нужная квалификация совершенного преступления.

Также стоит отметить, что тенденция возгораний в лесных массивах увеличилась в 2022 год на 8% в сравнении с 2021 годом, и на данный момент остается стабильной.

Все же в большей степени наблюдается положительная тенденция внедрения федеральных целевых программ. Мы можем видеть совершенствование данной области как с правовой точки зрения, так и на практике.

Говоря о правовой стороне вопроса, следует сказать, что на данный момент требуется либо принятие нового основного закона, который будет собирательным документом из всех имеющихся на данный момент нормативных актов, либо основательная редакция существующего основного закона [5, с.56].

Как говорилось, требуется концепция приемлемого риска чрезвычайных ситуаций, который будет допускать некоторый уровень экономического и

социального ущерба, при этом предотвращая более масштабные потенциальные последствия. Также требуется обновление понятийного аппарата, где столпом будет стоять понятие «приемлемого риска чрезвычайных ситуаций», которое на данный момент отсутствует в действующем законодательстве.

«Закон также должен предусматривать санкции и меры стимулирования по правовому принципу стимулирования и ограничений. Должны соблюдаться требования норм безопасности и снижение риска чрезвычайных ситуаций. Должно быть пропорциональное соотношение прав и обязанностей властей всех уровней и специальных органов и должностных лиц» [11].

Выводы по третьей главе. Таким образом, основываясь на вышесказанном, следует выделить основные направления и пути совершенствования отечественного правового регулирования в области безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях:

- систематизация нормативно-правовых актов, затрагивающих проблемы с предупреждением и ликвидацией чрезвычайных ситуаций;
- обозначение конкретных целей в федеральном законе «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», которые, в первую очередь, должны решать вопросы, связанные с предупреждением и прогнозированием чрезвычайных ситуаций, а потом уже с устранением наступивших последствий в случае наступления нежелательных событий;
- определение федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» как основополагающего, в котором будут заложены основные концепции и принципы работы в данной сфере;
- разработать, определить и внедрить понятие «Снижение риска чрезвычайных ситуаций», которое будет определять уровень приемлемого риска для предотвращения серьезных последствий.

Таким образом, следует отметить, что российское законодательство в области безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях требует серьезных доработок. Однако также следует сказать, что заложен основной фундамент, который может послужить дальнейшему прогрессивному развитию в данной области. Нелишним будет отметить и то, что российскому законодателю не стоит придумывать что-то кардинально новое или, того хуже, пытаться модернизировать устаревшие методы правового регулирования в данной сфере.

Поскольку оперативность реагирования влияет на качество принимаемых действий по защите населения и территорий от ЧС, снижение времени реагирования на ЧС способно предотвращать или минимизировать ущерб от поражающих факторов. Таким образом, центр управления является значимым элементом в структуре обеспечения национальной безопасности России.

## Заключение

В заключении следует отметить, что государственное обеспечение безопасности граждан начало развиваться еще с момента возникновения определенной государственности в России. В общем, институт безопасности появляется с возникновением государства как необходимость защиты страны и ее граждан от различного рода посягательств.

Соответственно, государственная безопасность развивалась на протяжении всего существования государства российского; для России это было достаточно долго, так как изначально феодальная раздробленность, а потом и татаро-монгольское иго сильно ослабили развитие института безопасности.

Тем не менее, на данный момент законодательство предусматривает различные меры по обеспечению безопасности граждан, личности и страны. Это объясняется тем, что в современный период существует масса различных катастроф, природных катаклизмов, различных происшествий, которые отличаются по своему происхождению и уровню опасности, в связи с чем, законодателю приходится отдельно выделять меры по предотвращению последствий.

Поэтому существует и отдельно законодательство, регулирующее чрезвычайные ситуации. Это требование времени, которое является необходимым для обеспечения полноценной жизни граждан.

Определение основных понятий правового регулирования в области безопасности показало, что на данном этапе эта сфера остро нуждается в обновлении понятийного аппарата, где главенствующим образом должно стоять определение «риска чрезвычайных ситуаций», исходя из которого, будет возможно предотвращать природные катаклизмы, техногенные катастрофы и прочие чрезвычайные ситуации.

Ответственность государственных органов и должностных лиц в данной области четко прописывается в федеральных законах, которые имеют ссылки

на нормативно-правовые акты, которые предусматривают то или иное наказание.

Анализ правового регулирования в области безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях дал нам понять, что в России существует множество нормативно-правовых актов, в той или иной мере затрагивающих область безопасности граждан и для которых необходима систематизация, опираясь на главенствующий закон.

При изучении основных тенденций развития правового регулирования в области обеспечения безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях следует отметить, что для России характерна централизация со стороны законодательства в данной области.

Хотелось бы сказать, что российскому законодателю следует рассматривать те направления развития в области правового регулирования безопасности граждан при чрезвычайных ситуациях, которые были указаны в курсовой работе. Данные направления использовались в США и Канаде, которые являются лидирующими по многим показателям в мире странами. Их опыт указывает на то, что предотвращение проблем до их появления вызывает меньшие последствия, нежели борьба с проблемами, появившимися после чрезвычайной ситуации.

Количество обращений, поступивших от граждан в систему органов МЧС России, увеличивается. При этом в территориальных подразделениях указанного ведомства рассматривается большая часть всех обращений. К тому же растет количество обращений, поступающих посредством электронного документооборота.

Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций объединяет в себе органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, в полномочия которых входит решение вопросов по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

В Российской Федерации основными направлениями и приоритетами в сфере обеспечения безопасности граждан являются:

- совершенствование нормативно-правовой базы в области обеспечения безопасности населения при чрезвычайных ситуациях;
- развитие научной и технической основы системы обеспечения безопасности населения при чрезвычайных ситуациях;
- обеспечение развития системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- развитие международного сотрудничества в сфере обеспечения безопасности населения при чрезвычайных ситуациях.

Подготовка населения в вопросах защиты в чрезвычайных ситуациях выступает важнейшим мероприятием, которое должно быть направлено на обучение населения тем действиям, которые необходимо применить в случае угрозы возникновения или неизбежного возникновения чрезвычайных ситуаций.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Алексеев С.С. Теория государства и права / С.С. Алексеев. - М.: Экмос, 2015. - 334 с.
2. Белокопытов С. В. Безопасность жизнедеятельности / С.В. Белокопытов. - СПб.: УЭиФ, 2019. - 215 с.
3. Бояров Л. И. Государственная политика в сфере безопасности граждан / Л.И. Бояров // Государственное управление / Сост. и общая редакция Л. В. Куликова. – СПб.: Питер, 2018. – 512 с.
4. Валентинова Е. Ю. Правоведение: курс лекций / Е. Ю. Валентинова – М.: ФБК-Пресс, 2017. – 291 с.
5. Ванюшкина А. О. Общие вопросы государственной безопасности / А. О. Ванюшкина. - М.: Норма, 2018. - 280 с.
6. Витингтон, Р. Государственная безопасность / пер. с англ Баранчикова Л. Д. – М.: Независимая фирма «Класс», 2014. – 112 с.
7. Воскресенский О. И. Общие принципы правового регулирования в сфере безопасности / М.: Норма, 2018. - 155 с.
8. Выготский, Л.С. Политология / Л.С. Выготский; под ред. В.В.Давыдова. – М.: Инфра-М, 2018. – С. 263–264.
9. Горохова У. П. Государственная политика в области чрезвычайных происшествий / У. П. Горохова - М.: Экмос, 2018. - 254 с.
10. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федеральный закон от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // СЗ РФ. – 2018. - № 5. – Ст. 3723.
11. Гуров А.И. Правовое регулирование области чрезвычайных происшествий // Правовой журнал. – 2017. - № 2. – С. 41-42.
12. Егорова Д. И. Государственная безопасность / Д. И. Егорова - М.: Довгань, 2014. - 357 с.

13. Жаркова А. Е. Российское законодательство в области безопасности граждан / А. Е. Жаркова - М.: - Спб.: Питер, 2018. - 351 с.
14. Змановская, Е.В. Правоведение: курс лекций / Е.В. Змановская – М.: Издательский центр Академия, 2014. – 288 с.
15. Кардашова, И.Б. Основы теории национальной безопасности: учебник для вузов/И.Б. Кардашова. - М.: Издательство Юрайт, 2018. - 303 с.
16. Кащеев Д. Н. Государственная безопасность // Правоведение. – 2017. - № 5. - С. 33-52.
17. Клейберг, Ю.А. Право: учебное пособие для вузов / Ю.А. Клейберг. – М: ТЦ Сфера при участии «Юрайт-М», 2014. – 160 с.
18. Климушкин С. Г. Правоведение: курс лекций / С. Г. Климушкин. - М.: Кузбассвузиздат, 2018. - 267 с.
19. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. – 2019. - №9. – Ст. 2736.
20. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 // СЗ РФ. – 2014. - № 31. – Ст. 42.
21. Краснов Э.В. Принципы правового государства в статике и динамике // История государства и права. - 2018. - №6. - С. 33-37.
22. Краснов Э.В. Основные принципы защиты населения при чрезвычайных происшествиях // Академия права. – 2017. - № 11. – С. 18-20.
23. Кукушкина Р. В. Правовые исследования российского законодательства / Р. В. Кукушкина. - М.: ЮНИТИ, 2018. - 199 с.
24. Кукушкина Р. В. Теория государства и права / Р. В. Кукушкина. - М.: «Академический проект», 2017. - 265 с.
25. Кунигель, Т.В. Проблемы современного правового регулирования в области безопасности России / Т.В. Кунигель. – СПб.: Издательство "Речь", 2018. – 101 с.

26. Курганов, С. И. Государственная безопасность / С.И. Курганов. - М.: Юнити-Дана, 2016. - 184 с.
27. Малько А.В. Теория государства и права / А. В. Малько – М.: Инфра-М, 2015. - 209 с.
28. Марченко М.Н. Проблемы российского законодательства в сфере регулирования чрезвычайных происшествий / М. Н. Марченко. - М.: Норма, 2014. - 345 с.
29. Михайлов, Л.А. Чрезвычайные ситуации природного, техногенного и социального характера и защита от них: учебник для вузов/Л.А. Михайлов. - СПб, 2018. – 412 с.
30. Муравей, Л.А. Безопасность жизнедеятельности: учебное пособие/Л.А. Муравей. - М.: ЮНИТИДАНА, 2018. – 336 с.
31. Назаренко, И.А. Организация деятельности органов внутренних дел при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера: дис. ... канд. юрид. наук/И.А. Назаренко. – М., 2021. – 226 с.
32. Носков П.С., Пронина В.С., Болдырев Е.В. Некоторые вопросы изучения правового регулирования ликвидации чрезвычайных последствий // Современное государство и право. - 2015. - №9. – С. 54-57.
33. О безопасности: федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ // СЗ РФ. – 2015. - №23. – Ст. 3.
34. О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: постановление Правительства РФ от 30.12.2003 № 794 // СЗ РФ. – 2004. - №2. – Ст.121; СЗ РФ. – 2018. - №60. – Ст.3741.
35. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ // СЗ РФ. – 1994. -№8. – Ст. 316
36. О государственной тайне : закон Российской Федерации от 21.07.93 №5485-1 // СПС Консультант плюс.

37. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. - №14. – Ст.1650; СЗ РФ. – 2018. - №54. – Ст. 2580.

38. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // СЗ РФ. - 2016. - №1. - Ст.212.

39. О чрезвычайном положении: федеральный конституционный закон от 30.05.2001 №3-ФКЗ // СЗ РФ. – 2001. - №12. – Ст.2277; СЗ РФ. – 2016. - №11. – Ст. 2207.

40. Об утверждении Инструкции по работе с обращениями граждан в системе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: приказ Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России) от 31 марта 2015 г. № 145 г. // РГ. – 2015. - №105.

41. Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года: указ Президента РФ от 11 января 2018 г. № 12 // РГ. – 2018. - №4.

42. Полякова Н.В. Особенности административной ответственности за нарушения в области обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях // Проблемы обеспечения безопасности при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. – 2016. № 1-2 (5).

43. Поляков С.Б. Легальные и реальные методы правового регулирования // Журнал российского права. - 2018. № 9. - С. 17-28.

44. Порфирьев, Б.Н. Государственное управление в чрезвычайных ситуациях: монография/Б.Н. Порфирьев. - М.: Наука, 2021. - 137 с.

45. Постановление Новосибирского областного суда Новосибирской области № 4А-597/2018 от 2 августа 2018 г. по делу № 4А-597/2018.

46. Решение Староминского районного суда № 12-35/2019 от 26 сентября 2019 г. по делу № 12-35/2019 Требование: рассмотреть жалобу на постановление по делу об административном правонарушении

47. Сергеев, В.С. Безопасность жизнедеятельности / В.С. Сергеев. - М.: Изд-во «ВЛАДОС», 2018. – 258 с.

48. Тенденции развития области государственной безопасности / Под ред. В.А. Никитина. – М., 2016. – 147 с.

49. Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. - № 25. – Ст. 4768.

50. Фалеев, М.И. Программно-целевой метод решения проблем снижения рисков и смягчения последствий чрезвычайных ситуаций: управление рисками чрезвычайных ситуаций /М.И. Фалеев. - М.: КРУК, 2021. – 311 с.

51. Филатов С.В. Правотворческий процесс: понятие, стадии, принципы // Государственная власть и местное самоуправление. - 2015. - № 8. - С. 34-38.

52. Черничко, Б.И. Концепция природно-техногенной безопасности Российской Федерации /Б.И. Черниченко, В.К. Владимирский// Стратегия гражданской защиты: проблемы и исследования. 2022. № 1. Т. 2. С. 454–470.

53. Шахрай, С.М. Конституционное право Российской Федерации: учеб.для академического бакалавриата и магистратуры. 4-е изд., изм. и доп./С.М. Шахрай. - М.: Статут, 2017. - 624 с.

54. Шпаковский Ю.Г. Правовое регулирование ограничений прав и свобод населения при чрезвычайных ситуациях в период действия особых государственно-правовых режимов // Стратегия гражданской защиты: проблемы и исследования. - 2014. - № 1. Том 4.

55. De Jonge, Victor N., Pinto, Rute, & Turner, R. Kerry. Integrating ecological, economic and social aspects to generate useful management information under the EU Directives' 'ecosystem approach' [Integrating ecological, economic and

social aspects to generate useful management information under the EU Directives' 'ecosystem approach']. (2012). <http://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2012.05.017>. -

56. Kavianian, Hamid R. Occupational and Environmental Safety Engineering and Management, Van Norstrand Reinhold Company [Occupational and Environmental Safety Engineering and Management, Van Norstrand Reinhold Company]. New York (1990), ISBN 0-442-23822-3.

57. Saridis J. Self-organizing stochastic control systems / Per. from English. M.: Nauka, 1980. 400 p.

58. Hardiness in professional Spanish firefighters / R. de la Vega, R. Ruiz, J. Gómez, O. Rivera // Percept. Mot. Skills. - 2013. - Vol. 117, № 2. - P. 608-613.

59. Mondragon-Gilmore, J. Firefighters and the experience of increased intuitive awareness during emergency incident : dis. doctor of philosophy in clinical psychology. - Pacifica Graduate Institute, 2014. - 151 p.