

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)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки)

Государственно-правовой

(направленность (профиль))

## ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему «Правовая политика в сфере общественной безопасности»

Обучающийся

Н.В. Владимиров

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н., К.П. Федакин

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

Тольятти 2022

## Аннотация

Актуальность темы исследования. Особое место в структуре национальной безопасности занимает общественная безопасность, исходящие угрозы которой оказывают негативное воздействие не только на социально-экономическую ситуацию, но и подрывают государственную целостность, авторитет государственной власти.

Цель исследования – комплексный научно-правовой анализ правовой политики в сфере общественной безопасности в соответствии с нормами действующего законодательства и принятыми концептуальными программами.

Задачи исследования: определить понятие общественной безопасности; проанализировать концептуально-правовые основы и источники угроз общественной безопасности; рассмотреть организационно-правовые особенности противодействия терроризму и экстремизму как причин, дестабилизирующих общественную безопасность; выявить формы и методы противодействия терроризму и экстремизму; исследовать чрезвычайные ситуации как один из факторов угроз общественной безопасности и меры по их предотвращению; определить роль и место защиты населения и территорий в преодолении кризисных ситуаций, угрожающих общественной безопасности.

Структура работы: введение, три главы, шесть параграфов, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

В первой главе рассмотрены теоретико-правовые аспекты правовой политики в сфере общественной безопасности. Вторая глава посвящена исследованию основных направлений деятельности по обеспечению общественной безопасности в области противодействия терроризму и экстремизму. В третьей главе проведен анализ защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций как фактора угрозы общественной безопасности.

## Оглавление

Введение .....	4
Глава 1 Теоретико-правовые аспекты правовой политики в сфере общественной безопасности .....	7
1.1 Понятие общественной безопасности .....	7
1.2 Концептуально-правовые основы и источники угроз общественной безопасности .....	14
Глава 2 Основные направления деятельности по обеспечению общественной безопасности в области противодействия терроризму и экстремизму .....	26
2.1 Организационно-правовые особенности противодействия терроризму и экстремизму как причин дестабилизации общественной безопасности .....	26
2.2 Формы и методы противодействия терроризму и экстремизму ..	36
Глава 3 Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций как фактора угрозы общественной безопасности .....	49
3.1 Чрезвычайные ситуации как фактор угрозы общественной безопасности и меры по их преодолению .....	49
3.2 Роль и место защиты населения и территорий в преодолении кризисных ситуаций, угрожающих общественной безопасности .....	57
Заключение .....	70
Список используемой литературы и используемых источников .....	75

## Введение

Актуальность темы исследования.

Одним из основных приоритетов правовой политики Российской Федерации является обеспечение ее национальной безопасности, что в свою очередь является залогом динамичного развития и стабильности государства. На особую значимость национальной безопасности обращает внимание Президент РФ в своих ежегодных посланиях Федеральному Собранию РФ, отмечая, что «смысл и содержание политики России на международной арене - обеспечить мир и безопасность для благополучия наших граждан, для стабильного развития страны» [34].

Особое место в структуре национальной безопасности занимает общественная безопасность, направленная на обеспечение безопасности граждан, охраны их жизни и здоровья. По данным аналитического обзора в 2021 г. граждане Российской Федерации самыми важными аспектами своей жизни посчитали здоровье (99%), отношения в семье (98%) и безопасность (97%) [3], каждый из которых подвергается различным угрозам деструктивного характера. Так, одними из дестабилизирующих факторов, создающих угрозу общественной безопасности, продолжают оставаться чрезвычайные ситуации, высокий уровень преступности, проявления терроризма, экстремизма, коррупция, незаконная миграция и др. Все это обусловлено не только многочисленными политико-правовыми реформами, проводимыми внутри страны, но и обострением международных отношений, выявившие политические, национальные и религиозные разногласия.

Исходящие угрозы общественной безопасности оказывают негативное воздействие не только на социально-экономическую ситуацию, но и подрывают государственную целостность, авторитет государственной власти.

О критичности некоторых видов угроз общественной безопасности свидетельствуют официальные статистические данные.

Например, за одиннадцать лет в четыре раза увеличилось количество преступлений террористической направленности с 581 в 2010 году до 2136 преступлений, совершенных в 2021 году [32]. Растет и количество экстремистских преступлений с 534 в 2019 году [59] до 1057 преступлений, совершенных в 2021 году [60]. Не утешительны цифры и по уровню коррупции в нашей стране. Так, по данным Трансперенси Интернешнл (Transparensy International) в рейтинге стран по Индексу восприятия коррупции по состоянию на 2021 г. Россия занимает 136 место из 180 с 29 баллами из 100 [17].

В целом, обеспечение общественной безопасности целесообразно рассматривать в контексте государственной правовой политики противодействия ряду негативных социально-правовых явлений, что обуславливает актуальность и важность темы настоящей выпускной квалификационной работы - «Правовая политика в сфере общественной безопасности».

Степень научной разработанности темы исследования. Правовая политика в сфере общественной безопасности находится в зрении многих ученых, чему посвящено множество монографических и научно-публицистических исследований. В основу данной работы положены научные труды следующих ученых: А.Н. Аверина, Н.А. Босхамджиевой, С.А. Буткевич, А.М. Воронова, Е.И. Галяшиной, С.И. Гирько, В.М. Курочкина, А.Н. Сандугей, И.А. Супряга и др.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере политико-правового регулирования общественной безопасности.

Предмет исследования - совокупность норм международного и национального законодательства, регулирующих деятельность в сфере общественной безопасности, доктринальные источники и также материалы юридической практики, позволяющие раскрыть тему исследования.

Цель исследования – комплексный научно-правовой анализ правовой

политики в сфере общественной безопасности в соответствии с нормами действующего законодательства и принятыми концептуальными программами.

Задачи исследования:

- определить понятие общественной безопасности;
- проанализировать концептуально-правовые основы и источники угроз общественной безопасности;
- рассмотреть организационно-правовые особенности противодействия терроризму и экстремизму как причин, дестабилизирующих общественную безопасность;
- выявить формы и методы противодействия терроризму и экстремизму;
- исследовать чрезвычайные ситуации как один из факторов угроз общественной безопасности и меры по их предотвращению;
- определить роль и место защиты населения и территорий в преодолении кризисных ситуаций, угрожающих общественной безопасности.

Нормативная правовая основа исследования представлена: Конституцией Российской Федерации и другими федеральными законами, направленными на обеспечение общественной безопасности.

Методологической основой исследования является диалектический метод познания, а также были использованы общенаучные и частно-научные методы исследования, среди которых методы анализа, синтеза, индукции, дедукции, системно-структурный, статистический аксиологический и другие методы. Исследование основано на концептуальных положениях конституционного и гражданского права, а также на научных трудах по теории государства и права, конституционного и административного права.

Структура работы: введение, три главы, шесть параграфов, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

# **Глава 1 Теоретико-правовые аспекты правовой политики в сфере общественной безопасности**

## **1.1 Понятие общественной безопасности**

Общественная безопасность является неотъемлемой частью национальной безопасности. Федеральный закон «О безопасности» [82] предусматривает различные виды безопасности: безопасность государства, общественная безопасность, экологическая безопасность, безопасность личности и иные. В законодательстве и научной литературе, помимо указанных, можно обнаружить такие виды безопасности, как информационная, экономическая, промышленная, социальная, кибербезопасность, а также криминологическая безопасность [9].

Обеспечение национальной безопасности - направление государственной политики, целью которого является достижение состояния защищенности личности, общества, государства.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 02.07.2021 г. № 400 [65] рассматривает государственную и общественную безопасность в комплексе, определяя актуальные угрозы и задачи по достижению целей обеспечения государственной и общественной безопасности. Стратегические цели обеспечения общественной безопасности – «защита основных прав и свобод человека и гражданина, укрепление гражданского мира и согласия, политической и социальной стабильности в обществе, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества, укрепление законности и правопорядка, искоренение коррупции, защита граждан и всех форм собственности, традиционных российских духовно-нравственных ценностей от противоправных посягательств, защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (п. 46 Стратегии).

Концепция общественной безопасности в Российской Федерации [22] в п. 4 общественную безопасность определяет как «состояние защищенности человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Несмотря на то, что понятие «общественная безопасность» определена в соответствующих документах, в доктрине предлагается множество других определений.

Исследователи подчеркивают «морально-ценностную» составляющую «в наполнении категории «общественная безопасность», являющейся характерной компонентой и безопасности личности» [1, с. 129]. С точки зрения Н.А. Босхамджиевой, «общественная безопасность как правовая категория может быть рассмотрена в качестве состояния защищенности материальных и духовных ценностей, составляющих основу организации социальных групп и общения людей, конституционных прав и свобод человека и гражданина, разнообразных институтов общества, других законных интересов общества от факторов и условий, создающих угрозу данным интересам» [4, с. 18].

По мнению И.А. Супруги, «общественная безопасность - это качественное состояние социально-политической системы, обеспечивающее защищенность прав и свобод человека, общества и государства в целом в политико-правовой, культурно-духовной и социальной сфере» [61, с. 18].

В.П. Назаров и Д.А. Афиногенов считают, что «понятие «состояние защищенности» неприменимо к государственной политике обеспечения национальной безопасности» [28, с. 13]. По их мнению, использование данного словосочетания является характеристикой «политики реагирования на возникающие угрозы и вызовы», а не активных действий по достижению стратегических целей и задач [28, с. 11].



В Стратегии национальной безопасности 2021 г., несмотря на критику со стороны научного сообщества, была сохранена прежняя формулировка определения общественной безопасности. По мнению С.Е. Пролетенковой и А.П. Беликова, приведенная в Стратегии трактовка понятия «общественная безопасность» не позволяет в полной мере отграничить данный вид безопасности от других [51].

В.В. Фостийчук отмечает, что «политика органов, организаций, сил системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации должна носить не реактивный, а активный (преактивный, проактивный, интерактивный) характер» [83, с. 479]. Схожей точки зрения придерживается Е.В. Ефанова, указывая, что «основы безопасности государства возникают и существуют там, где формируются условия взаимодействия, сотрудничества, партнерства» [13, с. 152].

Проведенный обзор мнений относительно понятия общественной безопасности, позволяет сделать вывод о том, что содержание терминов «общественная безопасность» и «безопасность» должным образом не раскрывается в нормативно-правовых актах. В Ф «О безопасности» понятие безопасности не раскрывается. Пониманию значения термина «общественная безопасность» косвенно способствует анализ признаков понятия угрозы общественной безопасности, т.е. прямая или косвенная возможность нанесения ущерба правам и свободам человека и гражданина, материальным и духовным ценностям общества. Безопасность – это широкое, многоаспектное понятие. В зависимости от содержания и источника угроз выделяются различные стороны безопасности – экономическая, государственная, личная, радиационная и т. д., которые в совокупности образуют цельную систему. Но безопасность следует рассматривать только как одну из многочисленных систем общественных отношений [63, с. 401].

Большое значение имеет также рассмотрение соотношения между национальной и общественной безопасностью. Так, С.Е. Пролетенкова и А.П. Беликова предлагают государственную политику в сфере общественной

безопасности определять как часть системы государственного управления в сфере национальной безопасности [51, с. 252].

Сегодня как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов нормативно не закреплены понятия «государственная политика в сфере обеспечения общественной безопасности» и «общественный порядок». А.Н. Сандугей отмечал нормативную неопределенность сферы общественной безопасности, предмета деятельности полномочных органов, в том числе отсутствие элементарных правовых понятий «общественное место», «общественный порядок» и др. [58, с. 19].

По словам одного из разработчиков Концепции общественной безопасности РФ С.И. Гирько, обращает на себя внимание и заслуживает всемерной поддержки концептуальное смещение основного акцента деятельности и объема полномочий в сфере обеспечения общественной безопасности на региональный уровень [10].

Е.Ю. Тихалева пишет, что возможности правового регулирования в отношении общественной и экологической безопасности используются «далеко не во всех субъектах Российской Федерации» [62, с. 174], а применяются «прежде всего, в рамках предупреждения чрезвычайных ситуаций и реализации мер пожарной безопасности».

Следует обратить внимание на то, что до недавнего времени в теории и на практике при рассмотрении проблем национальной безопасности основное внимание уделялось обеспечению военной безопасности государства. Сегодня уже почти никого не удовлетворяет подобный подход, так как стали очевидными сложность и многообразие форм и видов опасностей, которым подстерегается современное общество. К ним с полным основанием можно отнести экономическую, политическую, техногенную, природную, гуманитарную (культурную), экологическую, информационную безопасности, безопасность жизнедеятельности и др.

Все перечисленные виды безопасности можно объединить таким понятием, как общественная безопасность. В связи с чем, общественную

безопасность можно определить как состояние защищенности человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Состояние и уровень общественной безопасности характеризуется удельным уровнем защиты общества от преступлений, правонарушений, экстремизма, терроризма, а также, что немаловажно, уровнем защиты личности и общества от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Общественную безопасность призваны обеспечивать федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также государственные органы, специально уполномоченные на решение задач в данной области (органы госбезопасности, внутренних дел, национальная гвардия, МЧС России и др.). Кроме того, активное участие в ее обеспечении могут принимать общественные организации и различного рода общественные движения.

Обеспечение общественной безопасности достигается реализацией комплекса политических, экономических, социальных, военных, правовых и иных мероприятий по защите существующего государственного и общественного строя от посягательств со стороны внешних и внутренних враждебных сил, обеспечению правопорядка, безопасности жизнедеятельности человека и общества в целом, который направлен на:

- предупреждение, выявление и пресечение террористической и экстремистской деятельности, преступлений, связанных с коррупцией, незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, с организацией незаконной миграции, торговлей людьми, а также других преступных посягательств на права и свободы человека и

гражданина, материальные и духовные ценности общества, критически важные и (или) потенциально опасные объекты инфраструктуры Российской Федерации;

- профилактику социальных и межнациональных конфликтов;
- предупреждение, ликвидацию и (или) минимизацию последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая оказание первой помощи лицам, находящимся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни и здоровья;
- совершенствование государственного управления в области пожарной, химической, биологической, ядерной, радиационной, гидрометеорологической, промышленной и транспортной безопасности;
- развитие международного сотрудничества в правоохранительной сфере, а также в области предупреждения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и ликвидации их последствий.

Стратегическими целями государственной и общественной безопасности являются защита конституционного строя, суверенитета, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе, защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Российская Федерация при обеспечении национальной безопасности в сфере общественной безопасности на долгосрочную перспективу исходит из необходимости постоянного совершенствования правоохранительных мер по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию актов терроризма, экстремизма, других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, собственность, общественный порядок и общественную безопасность, конституционный строй Российской Федерации.

Главными направлениями обеспечения государственной и общественной безопасности являются:

- усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности и прав собственности;
- совершенствование правового регулирования предупреждения преступности (в том числе в информационной сфере), коррупции, терроризма и экстремизма, распространения наркотиков и борьбы с такими явлениями;
- развитие взаимодействия органов обеспечения государственной безопасности и правопорядка с гражданским обществом;
- повышение доверия граждан к правоохранительной и судебной системам Российской Федерации, эффективности защиты прав и законных интересов российских граждан за рубежом;
- расширение международного сотрудничества в области государственной и общественной безопасности.

Обеспечение общественной безопасности является основой стабильного развития общества. При этом, поддержание стабильности обеспечивается авторитетом власти и последовательностью проводимой ею политики. Власть может быть прочной и органичной, если действует ряд базовых документов, направленных на обеспечение:

- необходимых жизненных потребностей населения;
- межнациональный мир в многонациональном государстве, равноправие социальных слоев;
- обеспечение определенного уровня социальной справедливости;
- правовая обеспеченность и защищенность граждан, поддержание порядка в обществе, обуздание преступности;
- относительно спокойный морально-психологический климат, свободная, но высоко ответственная деятельность средств массовой информации [74].

Таким образом, общественная безопасность как система общественных отношений состоит из определенных правил, установлений, запретов и т. д., т.е. состоит из совокупности (суммы) элементов, находящихся в отношениях, в связях между собой, образующих определенную целостность. Преступное воздействие на один из этих элементов причиняет или создает угрозу причинения вреда всей общественной безопасности как целостной системе.

## **1.2 Концептуально-правовые основы и источники угроз общественной безопасности**

Правовые основы общественной безопасности заложены в нормах международного и национального законодательства.

В национальном законодательстве правовые основы заложены, прежде всего в Конституции Российской Федерации [21], которая провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защиту – обязанностью государства (ст. 2) и устанавливает, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только соразмерно конституционно значимым целям (ст. 55). Согласно Конституции РФ государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств; запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности (ст. 19).

Аксиоматично, что без обеспечения состояния защищенности граждан нет реальной возможности реализации их прав и свобод в демократическом государстве. Безопасность гражданского общества гарантирует развитие всех его институтов, в том числе и право, как прописано в Конституции РФ, осуществлять народовластие, составляющее основу публичной власти.

Защищенность интересов государства гарантирует поступательное развитие социально-экономической сферы и всех направлений жизнедеятельности государства. При таком подходе общественная безопасность является важнейшим условием и интегративным показателем благополучия социума.

Система взглядов на обеспечение в Российской Федерации безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности сформулирована в Стратегии национальной безопасности, рассматривающая государственную и общественную безопасность в комплексе, определяя актуальные угрозы и задачи по достижению целей обеспечения государственной и общественной безопасности.

Стратегические цели обеспечения общественной безопасности – «защита основных прав и свобод человека и гражданина, укрепление гражданского мира и согласия, политической и социальной стабильности в обществе, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества, укрепление законности и правопорядка, искоренение коррупции, защита граждан и всех форм собственности, традиционных российских духовно-нравственных ценностей от противоправных посягательств, защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (п. 46 Стратегии).

Концепция определяет три цели обеспечения общественной безопасности: достижение и поддержание необходимого уровня защищенности прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов организаций и общественных объединений, материальных и духовных ценностей общества от угроз криминального характера; повышение уровня защищенности населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также от террористических угроз; сохранение гражданского мира, политической, социальной и экономической стабильности в обществе (п. 25).

Концепция общественной безопасности в Российской Федерации, посвященная рассмотрению вопросов государственного управления в отношении только одного вида безопасности - общественной, вошла в Перечень документов стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, подлежащих разработке (корректировке). Нормативно-правовые и концептуальные основы, на которые опирается государственное управление в сфере национальной и общественной безопасности, должны соответствовать сегодняшней обстановке как на международной арене, так и внутри страны [61, с. 5].

Применительно к реалиям сегодняшнего дня разработан проект Концепции обеспечения общественной безопасности Российской Федерации до 2030 г. (далее - КООБ 2030). Проект Концепции практически максимально сохранил структуру действующей Концепции общественной безопасности в Российской Федерации. При этом существенным образом модернизировал механизм ее реализации, а точнее - обеспечения общественной безопасности.

В отличие от действующего подхода разработчиками предлагается осуществлять реализацию Концепции органами публичной власти во взаимодействии с институтами гражданского общества на федеральном, региональном и местном уровнях поэтапно на основе программно-целевого планирования. К достоинствам Концепции также относится то, что ее разработчики прописывают механизм и формы участия в обеспечении общественной безопасности объединений граждан правоохранительной направленности на возмездной и безвозмездной основе. По нашему мнению, разработка эффективных механизмов сотрудничества государственных и негосударственных структур в сфере обеспечения общественной безопасности позволит наладить максимально прямой контроль за состоянием общественной среды, вплотную подвести субъектов обеспечения общественной безопасности к реализации сервиса предварительного исключения рисков в сфере общественной безопасности [7].



В отличие от действующей редакции Концепции в проекте помимо угроз общественной безопасности предлагается учитывать соответствующие прежние и новые внешние и внутренние вызовы общественной безопасности, что значительно расширяет существующий подход к стратегическому планированию деятельности в сфере обеспечения общественной безопасности.

В условиях отсутствия основополагающего документа стратегического планирования в сфере обеспечения государственной безопасности в проекте обоснованно сделан акцент на то, что угрозы общественной безопасности имеют комплексный и взаимосвязанный характер с угрозами национальной безопасности. При этом очевидно, что увеличение рисков в сфере общественной безопасности создает прямые предпосылки к ухудшению внутренних и внешних условий для обеспечения государственной безопасности Российской Федерации. Представляется, что разрабатываемый документ может быть использован в сфере стратегического планирования по обеспечению безопасности государства.

В отличие от действующей Концепции разработчиками из числа специальных направлений деятельности субъектов (органов) обеспечения общественной безопасности исключены такие, как «противодействие незаконной миграции» и «противодействие коррупции». Перенос указанных противоправных явлений в разряд вызовов вполне обоснован, поскольку они - фоновые явления в структуре преступности.

Заместитель секретаря Совета Безопасности РФ А. Гребенкин в интервью «Российской газете» отметил, что в документе найдет отражение такая угроза, как использование информационных и коммуникационных технологий другими государствами для достижения своих геополитических целей, в том числе путем манипулирования общественным сознанием [6].

Субъекты Российской Федерации также разрабатывают свои концепции и программные документы, направленные на обеспечение общественной безопасности. Так, на территории Самарской области за реализацию

государственной политики в сфере обеспечения общественной безопасности отвечает Департамент по вопросам общественной безопасности Самарской области, который осуществляет свою деятельность в области: защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; гражданской обороны; обеспечения радиационной безопасности населения в Самарской области; противодействия терроризму; профилактики правонарушений.

Областные законы, например Законы «О защите населения и территорий Самарской области от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [14], «О пожарной безопасности» [16] и др., отражают отдельные направления профилактики и противодействия угрозам общественной безопасности.

Программные документы субъектов Российской Федерации в совокупности представляют собой систему положений и принципов относительно обеспечения общественной безопасности в соответствии с текущим состоянием и тенденциями, а также угрозами в различных сферах. Стратегическими документами, определяющими цели и задачи в рассматриваемой сфере, уделяется внимание обеспечению безопасности жизнедеятельности населения.

Безопасность, как системная категория, представляет собой совокупность взаимоувязанных и упорядоченных блоков, состоящих из следующих элементов: правовые, организационные, методические, социально-экономические, санитарно-гигиенические, технические, профилактические и иные средства и мероприятия, направленные на обеспечение защищенности личности, общества, государства в целом.

Становление российской государственности на современном этапе развития мирового социума происходит в условиях весьма серьезных и разноплановых планетарных проблем.

«Масштаб проблем, с которыми человечество столкнулось в 2020 году, действительно является беспрецедентным. Эпидемия коронавируса,

глобальный локдаун и замораживание экономической активности запустили системный экономический кризис, которого современный мир со времен Великой депрессии еще не знал» [53], об этом заявил Президент России Владимир Путин 21 ноября 2020 г. на саммите «Группы двадцати» (G20). Он отметил, что массовая безработица и рост бедности - главные риски для мира на текущий момент.

Эксперты Всемирного экономического форума в Давосе определили 30 глобальных рисков, которые могут угрожать человечеству в ближайшей перспективе. Угрозы и риски в докладе разделены на пять категорий: экономические, экологические, технологические, геополитические и социальные.

Так, к экономическим угрозам относятся:

- отмывание денег;
- уклонение от уплаты налогов;
- производство контрафактной продукции;
- имущественное расслоение общества на бедных и богатых.

В сфере IT-технологий:

- кибератаки;
- похищение личных данных;
- роботизация.

В сфере экологии:

- экстремальные погодные явления;
- масштабные стихийные бедствия;
- антропогенные экологические катастрофы.

Геополитика: международный терроризм; межгосударственные конфликты; неэффективное государственное управление.

В социальной сфере: массовая миграция; организованная преступность; проблемы в сфере здравоохранения [7].

Как показывает анализ, в основном угрозы и риски в своей сущности не изменились, однако претерпели существенные изменения в своем внешнем выражении. Сегодня на первое место выходят риски в сфере ИТ-технологий, геополитики, социальной сфере, среди них: кибератаки, международный терроризм, массовая миграция, эпидемии и пандемии и т.д.

Мировой социум в настоящее время подвержен целому ряду угроз и вызовов как международной безопасности в целом, так и защищенности граждан отдельных государств. К ним, прежде всего, следует отнести природные (глобальное потепление, следствием чего стало увеличение пожаров, истощение источников водоснабжения населения), цунами, смерчи, землетрясения (в 2020 г. в Греции и Турции подземные толчки вызвали разрушения в греческом городе Неон-Карловаси на острове Самос и турецком Измире. В Измире разрушено более 20 жилых домов, по меньшей мере 51 человек погиб, 896 человек получили ранения. Агентство по чрезвычайным ситуациям и стихийным бедствиям Турции сообщило о 12 погибших и 419 пострадавших в результате землетрясения в районе Измира [85]).

По стечению ряда обстоятельств Европа, и в частности Франция, а следом за ней Австрия, стали очагом религиозной войны, о чем свидетельствует ряд террористических атак. По информации из официальных источников, 16 октября 2020 г. в городе Конфлан-Сент-Онорин было совершено нападение на 47-летнего учителя Самюэля Пати. Оно произошло рядом со школой, где тот преподавал историю и географию. Нападавший обезглавил педагога и пытался угрожать полицейским, прибывшим на место происшествия, после чего был застрелен. 29 октября 2020 г. в центре Ниццы вооруженный ножом мужчина напал на людей около церкви Нотр-Дам. Всего в результате атаки погибли три человека. Предполагаемый преступник задержан. Также, по информации ТАСС, в 2019 - 2020 г. сообщалось о пяти случаях применения террористами холодного оружия на территории Франции, которые сопровождались гибелью людей [84].

Президент РФ В.В. Путин выразил соболезнования французскому и австрийскому лидерам в связи с трагическими последствиями террористических нападений во Франции и в Вене, отмечая при этом, что Москва готова к самому тесному взаимодействию с Парижем и другими зарубежными партнерами в борьбе с терроризмом. Особое возмущение вызывает циничное и жестокое преступление, совершенное в стенах церкви, при этом террористам абсолютно чужды понятия человеческой морали. По мнению Президента, «борьба с международным террором требует реального объединения усилий всего мирового сообщества. В сообщении Кремля подчеркивается, что глава государства подтвердил готовность российской стороны к самому тесному взаимодействию с французскими и другими зарубежными партнерами на всех направлениях контртеррористической деятельности» [52]. Все, что произошло во Франции и Вене, является звеньями единой цепи, а именно - международного терроризма.

В настоящее время не только Российская Федерация, но и все мировое сообщество столкнулись с угрозами и вызовами в области здравоохранения и поддержания благополучия населения. В мировом социуме бушует пандемия коронавируса COVID-19. Противодействовать угрозам безопасности способны не только меры, принимаемые Правительством РФ, но и четкое взаимодействие всех государственных структур с институтами гражданского общества. Участие граждан в реализации проектов Правительства РФ и органов местного самоуправления - это форма тесной связи народа с государством, проявление основ демократии. Это заставляет переосмыслить роль гражданского общества в вопросах противодействия современным угрозам и вызовам. По нашему убеждению, гражданское общество есть тот резерв, который должен быть задействован в вопросах обеспечения общественной безопасности.

Для предотвращения угроз общественной безопасности Российская Федерация сосредоточила свои усилия на укреплении внутреннего единства, усилении роли и значения в делах государства именно гражданского общества

и его институтов, в обеспечении социальной стабильности, согласия, толерантности, уважении традиций. В целях защиты национальных интересов Россия проводит открытую, рациональную и прагматичную внешнюю политику, исключая затратную конфронтацию.

Мир столкнулся с пандемией коронавируса COVID-19, и Россия здесь не стала исключением. Огромные цифры зараженных лиц, больных коронавирусом, тысячи человеческих смертей говорят о серьезной мировой эпидемиологической проблеме. В связи с чем, были введены строгие карантинные меры, необходимые и обязательные к исполнению всеми лицами. Говоря о второй волне пандемии коронавируса COVID-19, ее показатели стали рекордными не только в мировом социуме, но и в России. Следствием наступления второй волны стало пренебрежительное отношение большинства населения к санитарным нормам по соблюдению социальной дистанции и ношению противоэпидемиологических масок и перчаток. Статистические данные мониторинга наглядно свидетельствуют о серьезности эпидемиологической, а точнее - пандемической угрозы.

По официальным данным, полученным из Роспотребнадзора, «1/3 заболевших не чувствовали никаких симптомов заболевания, однако при этом могли заразить окружающих. 90% заболевших COVID-19 вернулись из мест отдыха как в Российской Федерации (Крым, Краснодарский край), так и из-за рубежа (Турция, Египет)» [57]. Такая ситуация была неизбежной, так как в местах массового отдыха, как правило, огромные скопления отдыхающих на пляжах, в ресторанах, и многие из них при этом неправильно соблюдают либо игнорируют условия карантинного режима. При таком подходе сейчас нужно очень строго следить за соблюдением карантинных мер.

В целом, анализируя современное состояние защищенности нашего общества от реальных угроз и вызовов, следует отметить, что состояние общественной безопасности в Российской Федерации на протяжении длительного времени стабильно. Система обеспечения общественной безопасности устойчива и в целом эффективна. Субъекты обеспечения

безопасности осуществляют мониторинг деструктивных проявлений потенциальных и периодически возникающих внешних и внутренних вызовов и угроз в сфере общественной безопасности, в целом успешно минимизировали риски безопасности охраняемых законом объектов общественной безопасности.

Вместе с тем непростая криминогенная обстановка, отличающаяся появлением новых видов угроз криминального характера, наличие иных, в том числе перечисленных выше, современных внутренних и внешних вызовов общественной безопасности, включая последствия пандемии (COVID-19), требуют дальнейшего совершенствования системы обеспечения общественной безопасности.

Характерной угрозой общественной безопасности в некоторых регионах и в Самарской области в том числе, являются циклические чрезвычайные ситуации природного характера, а также техногенные бытовые пожары, наносящие серьезный урон экономике, жизни и здоровью человека.

С учетом перспективы развития российской государственности следует обратить внимание на внешние вызовы общественной безопасности, которые впоследствии могут приобрести характер внутренних угроз. Основными источниками внешних вызовов общественной безопасности на ближайшую перспективу будут оставаться:

- нарастающее влияние на экономику России последствий мирового экономического кризиса;
- введение новых экономических санкций и другие элементы противодействия государственным и общественным интересам;
- усиление дисбаланса демографической ситуации в мире и рост миграционной подвижности населения;
- высокая вероятность аварий и катастроф на объектах повышенной опасности из-за их плохого технического состояния, а также в силу сохраняющейся террористической угрозы;

- войны и вооруженные конфликты, усугубляющие проблему неконтролируемого распространения обычного вооружения, и др.

Внешние вызовы общественной безопасности могут приобрести характер угроз общественной безопасности через трансформацию и (или) слияние с совокупностью новых внутренних факторов, влияющих на состояние общественной безопасности, к числу которых, прежде всего, могут быть отнесены:

- снижение уровня материального благополучия значительной части населения на фоне углубляющегося экономического кризиса;
- сохранение угрозы для жизни и здоровья людей от прогнозируемого на ближайшую перспективу влияния коронавирусной инфекции COVID-19 и ее последствий;
- недостаточная готовность институтов гражданского общества активно противостоять нарастающему внешнему и внутреннему давлению на институты государственной власти и управления, в том числе в информационной сфере;
- разрушение традиционных нравственных ориентиров и устоев российского общества;
- низкий уровень правового сознания, правовой культуры и падение реальной образованности значительной части населения;
- высокое социальное и имущественное расслоение населения и др.

К основным источникам угроз общественной безопасности следует отнести: деятельность международных и местных террористических и экстремистских организаций, радикальных общественных объединений и группировок; деятельность транснациональных и местных преступных организаций и организованных преступных групп, а также частных лиц, причиняющих или способных причинить своими противоправными действиями значительный ущерб интересам человека, общества и государства; деятельность иностранных спецслужб, их «агентов влияния» и легендированных организаций, занимающихся подрывной деятельностью,



спонсированием и поддержкой террористических и экстремистских организаций; деятельность организаций и частных лиц, грубо нарушающих нормы и правила жизнедеятельности в сфере общественной безопасности, создающая угрозы жизни, причинения вреда здоровью человека или имуществу; природные явления (стихийные бедствия), влекущие аварии, катастрофы, пожары, пандемии и эпизоотии.

Выводы по первой главе выпускной квалификационной работы.

Во-первых, пониманию значения термина «общественная безопасность» косвенно способствует анализ признаков понятия угрозы общественной безопасности. В зависимости от содержания и источника угроз выделяются различные стороны безопасности – экономическая, государственная, личная, радиационная и т. д., которые в совокупности образуют цельную систему. Но безопасность следует рассматривать только как одну из многочисленных систем общественных отношений. В целом, общественная безопасность как система общественных отношений состоит из определенных правил, установлений, запретов и т.д., т.е. состоит из совокупности (суммы) элементов, находящихся в отношениях, в связях между собой, образующих определенную целостность. Преступное воздействие на один из этих элементов причиняет или создает угрозу причинения вреда всей общественной безопасности как целостной системе.

Во-вторых, угрозы общественной безопасности имеют комплексный и взаимосвязанный характер с угрозами национальной безопасности Российской Федерации. Увеличение рисков в сфере общественной безопасности создает прямые предпосылки к ухудшению внутренних и внешних условий для обеспечения государственной безопасности Российской Федерации.

## **Глава 2 Основные направления деятельности по обеспечению общественной безопасности в области противодействия терроризму и экстремизму**

### **2.1 Организационно-правовые особенности противодействия терроризму и экстремизму как причин дестабилизации общественной безопасности**

Одними из угроз общественной безопасности являются угрозы терроризма и экстремизма, вопросы противодействия которым будут рассмотрены в данной части настоящей выпускной квалификационной работы.

Основы противодействия терроризму и экстремизму заложены в ряде норм международного и национального законодательства.

Международно-правовые основы противодействия терроризму и экстремизму заложены в международно-правовых стандартах в области прав человека, провозглашающих право каждого человека на свободное выражение своего мнения, вместе с тем предусматривающие, что всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию; всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, всякое подстрекательство к расовой дискриминации, а также все акты насилия или подстрекательство к таким актам, направленным против любой расы или группы лиц другого цвета кожи или этнического происхождения, предоставление любой помощи для проведения расистской деятельности, включая ее финансирование; всякая дискриминация на основе религии или убеждений должны быть запрещены законом. Данные положения провозглашены в таких документах международного права, как Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах [26], Международная конвенция о ликвидации всех

форм расовой дискриминации [25], Декларация Генеральной Ассамблеи ООН о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений [11].

Кроме названных документов, к числу международных актов, содержащих общепризнанные принципы и нормы международного права в сфере противодействия экстремистской деятельности и терроризма, также относятся: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах [27]; Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом [24]; Европейская конвенция о пресечении терроризма [12] и др.

Следует также отметить, международным сообществом применяются стандарты в области противодействия отмыванию денег Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ). Российскую Федерацию в ФАТФ представляет Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг) [68].

В национальном законодательстве правовые основы противодействия экстремизму и терроризму заложены, прежде всего в Конституции РФ, которая гарантируя свободу мысли и слова, запрещает пропаганду или агитацию, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, пропаганду социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства (ст. 29).

В интересах реализации конституционных запретов и выполнения международных обязательств в Уголовном кодексе Российской Федерации (далее – УК РФ) [64] предусмотрена ответственность за совершение преступлений террористической и экстремистской направленности.

Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [76] в статье 4 закрепляет меры, направленные на противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения. Следует также отметить, что совершение действий по

финансированию терроризма и экстремистской деятельности влечет для виновных лиц наступление уголовной или административной ответственности.

Международные правовые акты и законодательные акты содержат принципы, общие правовые нормы, рекомендации для органов прокуратуры, а также других правоохранительных органов в сфере противодействия финансированию террористической и экстремистской деятельности, которые находят свое дальнейшее отражение и детализацию в подзаконных правовых актах: указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ, приказы Росфинмониторинга и организационно-распорядительных актах Генерального прокурора Российской Федерации.

В числе основных подзаконных нормативных правовых актов, регламентирующих противодействие в сфере противодействия терроризму и экстремизму, составляющих правовую основу, следует отметить: Указ Президента РФ «Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года» [73]; Указ Президента РФ «О Межведомственной комиссии по противодействию финансированию терроризма» [70]; Указ Президента РФ «О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму» [72] и др.

Постановление Правительства РФ от 27.01.2014 № 58 [44] определяет, что постановка на учет в территориальном органе Росфинмониторинга осуществляется в течение 30 календарных дней с даты государственной регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, либо с даты внесения соответствующих изменений в учредительные документы юридического лица в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, или внесения изменений в сведения, содержащиеся в Едином государственном реестре юридических лиц или Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей, но не позднее

рабочего дня, предшествующего дню заключения первого договора об оказании соответствующих услуг.

Также следует отметить, что Росфинмониторинг разрабатывает различные методические рекомендации в сфере противодействия финансированию терроризма и экстремизма.

Кроме того, правовую основу противодействия терроризму и экстремизму составляют нормативно-правовые акты, принимаемые органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Например, Постановлением Администрации городского округа Самара утверждена муниципальная программа «Профилактика терроризма и экстремизма на территории городского округа Самара» на 2021 - 2023 годы [35]. Соответствующая программа принята Администрацией г.о. Тольятти [36]. Отдельные меры профилактики экстремизма и терроризма, принимаемые на территории г.о. Тольятти, утверждены Администрацией г.о. Тольятти [37].

Противодействие терроризму и экстремизму предполагает концентрацию усилий всех элементов механизма государственной власти, результативную координацию деятельности правоохранительных органов, а также всестороннее межведомственное взаимодействие.

В ст. 4 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» [81] определены субъекты противодействия экстремистской деятельности, а именно: Президент РФ, Правительство РФ, Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Кроме того, в целях обеспечения координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по решению Президента РФ могут формироваться органы в составе представителей федеральных органов государственной власти, органов

государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и иных лиц.

Координация деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, войск национальной гвардии Российской Федерации, органов уголовно-исполнительной системы, таможенных органов Российской Федерации, следственных органов Следственного комитета Российской Федерации и других правоохранительных органов осуществляется в целях повышения эффективности борьбы с преступностью путем разработки и реализации этими органами согласованных мер по своевременному выявлению, раскрытию, пресечению и предупреждению преступлений, устранению причин и условий, способствующих их совершению [69].

Целесообразно отметить, что координация деятельности правоохранительных органов в основном направлена на такой сегмент противодействия правонарушениям (в том числе террористической и экстремистской) как борьба с преступностью. Тем не менее, противодействие любым формам преступлений предполагает не только борьбу с ними, но также профилактическую работу (которая является приоритетной с точки зрения государственной правовой политики), работу по устранению причин и условий правонарушений, а также деятельность по устранению (либо минимизации) вреда, причиненного правонарушениями.

Поэтому, противодействие терроризму и экстремизму предполагает не только координацию усилий деятельности правоохранительных органов, но и иные направления межведомственного взаимодействия, со всеми без исключения элементами государственного аппарата, а также с институтами гражданского общества и населением.

Указом Президента РФ «О Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации» [71] образована Межведомственная комиссия по противодействию экстремизму в Российской Федерации. На Межведомственную комиссию по противодействию

экстремизму возложены задачи по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере противодействия экстремизму.

В соответствии с п. 1 ст. 8 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» [77], Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры координируют деятельность по борьбе с преступностью органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов федеральной службы безопасности, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, органов таможенной службы и других правоохранительных органов.

В Приказе Генеральной прокуратуры РФ «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности» [49] отмечается, что необходимо «улучшение результатов совместной работы правоохранительных органов по противодействию коррупции, экстремизму и терроризму», а недостатки в организации работы по раскрытию преступлений, выявлению и привлечению к ответственности совершивших их лиц ведут к нарушению основополагающего принципа уголовного судопроизводства – неотвратимости наказания. Заместителям Генерального прокурора Российской Федерации, начальникам главных управлений и управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокурорам субъектов Российской Федерации, городов и районов, другим территориальным, приравненным к ним военным прокурорам и прокурорам иных специализированных прокуратур предписано считать надзор за исполнением законов, направленных на борьбу с неформальными молодежными объединениями экстремистской направленности, приоритетным направлением в деятельности органов прокуратуры.

Современная координационная деятельность прокуратуры в сфере противодействия экстремизму и терроризму, ее определяется в зависимости от состава участников, исходя из конкретной обстановки, с учетом особенностей инфраструктуры поднадзорных территорий.

Особенности выбора форм взаимодействия, констатации проблемных вопросов устранения нарушения законодательства, привлечения к ответственности виновных в этом лиц выносятся на обсуждение на координационных совещаниях.

Ключевая роль органов прокуратуры в противодействии экстремизму и терроризму заключается в возможности предъявлять полномочным органам, включая органы, наделенные функциями контроля (надзора) основанные на законе требования по обеспечению режима законности, являющиеся для последних обязательными, невыполнение которых без уважительных причин влечет наступление юридической ответственности.

Координируя взаимодействие в сфере противодействия экстремизму и терроризму, прокуратура и правоохранительные органы осуществляют: совместный анализ состояния преступности, ее структуры и динамики, прогнозирование тенденций развития, изучение практики выявления, расследования, раскрытия, предупреждения и пресечения преступлений; выполнение федеральных и региональных программ борьбы с преступностью; разработку совместно с другими государственными органами, а также научными учреждениями предложений о предупреждении преступлений; подготовку и направление в необходимых случаях информационных материалов по вопросам борьбы с преступностью Президенту Российской Федерации, Федеральному Собранию Российской Федерации и Правительству Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органам местного самоуправления; обобщение практики применения законов о борьбе с преступностью и подготовку предложений об улучшении правоохранительной деятельности; разработку предложений о совершенствовании правового регулирования деятельности по борьбе с преступностью; обобщение практики выполнения международных договоров Российской Федерации и соглашений с зарубежными странами и международными организациями по вопросам сотрудничества в борьбе с преступностью и выработку соответствующих



предложений; изучение координационной деятельности правоохранительных органов, распространение положительного опыта.

Работа прокуроров по согласованию деятельности контролирующих и надзорных органов не противоречит смыслу прокурорского надзора и вполне правомерно может осуществляться наряду с ним [2].

Работа по проведению координации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, войск национальной гвардии Российской Федерации, органов уголовно-исполнительной системы, таможенных органов Российской Федерации, следственных органов Следственного комитета Российской Федерации и других правоохранительных органов в сфере противодействия экстремизму и терроризму имеет свою специфику.

Каждый из субъектов координации имеет свой объект контроля и определенную для него компетенцию. Эффективность координационной деятельности может оцениваться по различным критериям. Например, по отношению к органам, наделенным компетенцией возбуждения и расследования уголовных дел террористической и экстремистской направленности эффективность координационной роли прокуратуры может оцениваться при помощи мониторинга состояния законности и своевременного реагирования на проявления экстремистского и террористического характера соответствующих правоохранительных органов и самой прокуратуры на факты регламентированные в статьях УК РФ, перечень которых определяется на основании ежегодно утверждаемого совместного указания Генеральной прокуратуры РФ и МВД России «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности», а также последующую информацию о результатах следствия и судебного разбирательства по уголовным делам об этих преступлениях [50].

Оценки эффективности деятельности правоохранительных органов могут способствовать материалы деятельности региональных

(территориальных) антитеррористических комиссий и координационных совещаний по обеспечению правопорядка. В вопросах деятельности различных органов государственной власти могут содержаться необходимые источники информации о нарушениях законодательства о противодействии экстремизму и терроризму.

Представляется возможным рассматривать основные направления деятельности органов внутренних дел, одновременно, как проблемные участки правоприменительной деятельности, содержащие типичные нарушения действующего законодательства. Данные проблемные вопросы должны целенаправленно рассматриваться и систематически обсуждаться на координационных мероприятиях проводимых прокуратурой.

В частности, в обязанности сотрудников органов внутренних дел входит выявление во время проведения профилактических мероприятий принадлежности подростков к группам антиобщественного, экстремистского и иного характера, лидеров и активных участников этих групп, мест их концентрации, а также лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и (или) антиобщественных действий.

Сотрудники патрульно-постовой службы полиции осуществляют мероприятия по проверке документов в целях выявления лиц, подозреваемых в принадлежности к террористическим и экстремистским организациям, а также незаконно перевозящих оружие, боеприпасы, взрывные устройства, взрывчатые, зажигательные, химические, сильнодействующие ядовитые вещества, наркотические средства и психотропные вещества, террористическую и экстремистскую литературу.

Сотрудники подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения (ГИБДД МВД России) проверяют по ориентировкам правоохранительных органов транспортные средства, водителей и пассажиров, перевозимые ими грузы и документы на предмет выявления незаконно перевозимого оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств, наркотических средств и психотропных веществ,

радиационных, химических и сильнодействующих ядовитых веществ, экстремистской литературы для передачи в установленном порядке в территориальные органы МВД России.

Сотрудники подразделений уголовного розыска участвуют в осуществлении мероприятий по предупреждению преступлений террористического характера и экстремистской направленности.

Сотрудники подразделений по борьбе с экономическими преступлениями и по налоговым преступлениям организуют и проводят в пределах своей компетенции оперативно-розыскные мероприятия по выявлению и перекрытию каналов финансирования террористических и экстремистских организаций.

Сотрудники подразделений по противодействию экстремизму: проводят мониторинг оперативной обстановки в области противодействия экстремистской деятельности; принимают меры по разоблачению экстремистских организаций (сообществ) на ранних стадиях формирования путем поиска и своевременной реализации информации упреждающего характера; осуществляют оперативно-розыскные мероприятия по предупреждению преступлений, отнесенных к компетенции подразделений по противодействию экстремизму; в пределах компетенции осуществляют мероприятия по недопущению проникновения представителей экстремистских организаций (сообществ) в органы государственной власти; участвуют в правовой пропаганде и информировании населения о результатах работы в установленной области деятельности; разрабатывают и организуют проведение специальных операций и оперативно-профилактических мероприятий в установленной области деятельности; выявляют при проведении оперативно-розыскных мероприятий причины и условия, способствующие совершению преступлений, принимают в пределах компетенции меры по их устранению.

На региональном уровне создаются межведомственные комиссии, консультативные органы по координации деятельности в сфере профилактики

правонарушений, в том числе экстремистской и террористической направленности.

Органы местного самоуправления обязаны в пределах своей компетенции противодействовать экстремизму и выполнять следующие функции: предупреждение терроризма; выявление, предупреждение, пресечение террористических актов; принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности; выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, физических лиц; минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений экстремизма и терроризма и др. [86].

Таким образом, противодействие терроризму и экстремизму предполагает концентрацию усилий всех элементов механизма государственной власти, результативную координацию деятельности правоохранительных органов, а также всестороннее межведомственное взаимодействие со всеми элементами государственного аппарата и институтами гражданского общества, и населением.

## **2.2 Формы и методы противодействия терроризму и экстремизму**

Основные направления противодействия терроризму и экстремизму установлены в Федеральных законах «О противодействии терроризму» [75] и «О противодействии экстремистской деятельности».

Например, в пункте 4 ст. 3 Федерального закона «О противодействии терроризму» указано на, что такая деятельность, т.е. противодействие терроризму является деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также физических и юридических лиц, направленных также на предупреждение терроризма, выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование террористических

преступлений, а также на минимизацию и (или) ликвидацию последствий таких преступлений.

Статья 3 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» перечислены основные направления противодействия экстремистской деятельности, к которым относятся профилактические меры, а также выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности.

Следует обратить внимание на то, что законодатель сформулировал понятие противодействия экстремистской и террористической деятельности посредством указания на основные направления такой деятельности.

В целом можно выделить следующие направления противодействия терроризму и экстремизму. Прежде всего, это предупреждение (профилактика) терроризма и экстремизма. Отдельным направлением является организации борьбы с терроризмом и экстремизмом.

В ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» предусмотрены следующие меры противодействия:

- вынесение предупреждения общественному или религиозному объединению либо иной организации о недопустимости осуществления экстремистской деятельности (ст. 7 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»);
- ликвидация общественного или религиозного объединения либо иной организации, а также запрет деятельности общественного или религиозного объединения, не являющегося юридическим лицом.

Например, судом было установлено, что по месту проведения собрания были обнаружены и изъяты 3 экземпляра книги «Чжуань Фалунь», признанная решением суда экстремистским материалом и включенные в Федеральный список экстремистских материалов Министерством юстиции Российской Федерации, а также 19 экземпляров книг «Фалунь Дафа», которая, согласно лингвистическим исследованием, идентична книге «Чжуань Фалунь». 20 мая 2014 года член Организации К.А.Х. на личной странице в социальной сети

«ВКонтакте», доступной для публичного просмотра, разместила ссылку на электронную версию книги «Фалунь Дафа». Прокурором общественной организации «Фалунь Дафа» было объявлено предупреждение. Однако, при проведении другого собрания Организации были снова обнаружены и изъяты книга «Чжуань Фалунь». Кроме того, член Организации В. в парке культуры и отдыха осуществлял массовое распространение книги «Чжуань Фалунь».

Суд при рассмотрении данного дела указал, что поводом для обращения прокурора в суд с административным иском о запрете деятельности общественной организации, не зарегистрированной в качестве юридического лица, послужили факты неоднократного массового распространения и хранения в целях массового распространения членами Организации экстремистских материалов в городе Абакан Республики Хакасия, после вынесенного предупреждения об устранении нарушений закона, что подтверждено постановлениями о привлечении членов Организации к административной ответственности [18];

- предупреждение о недопустимости распространения экстремистских материалов через средство массовой информации и осуществления им экстремистской деятельности (ст. 8 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»);
- прекращение деятельности средства массовой информации (ст. 11 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»). Данная мера является исключительной и применяется в случае, если предупреждение не было обжаловано в суде в установленном порядке или не признано судом незаконным;
- обращение в собственность Российской Федерации оставшегося после удовлетворения требований кредиторов имущества общественного или религиозного объединения либо иной организации, ликвидируемых по основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О противодействии экстремистской

- деятельности» (ст. 9 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»);
- приостановление деятельности общественного или религиозного объединения до рассмотрения судом заявления соответствующего должностного лица или органа о ликвидации общественного или религиозного объединения либо запрете его деятельности (ст. 10 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»);
  - приостановление реализации соответствующих номера периодического издания либо тиража аудио- или видеозаписи программы либо выпуск соответствующей теле-, радио- или видеопрограммы в целях недопущения продолжения распространения экстремистских материалов (ст. 11 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»);
  - конфискация информационных материалов признанных судом экстремистскими (ст. 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»). Может применяться по решению суда в целях обеспечения государственной и общественной безопасности по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом;
  - запрет быть учредителем общественного или религиозного объединения либо иной некоммерческой организации в течение десяти лет со дня вступления в законную силу соответствующего решения суда (ст. 15 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»);
  - прекращение массовой акции (ст. 16 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»);
  - привлечение к юридической ответственности.

Особое внимание следует уделить вопросу привлечения к юридической ответственности, которая установлена за распространение пропаганды и

публичного демонстрирования нацистской символики и атрибутики предусмотрена административная ответственность по ст. 20.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [19]. Данная ответственность имеет ряд недостатков, которые отражаются эффективности ее применения.

Прежде всего, формулировка о запрете использования нацистской символики и атрибутики «в любой форме», может породить проблемы правоприменительной практики. Необходимо сделать исключение для ограниченного числа целей публичного демонстрирования нацистской символики или атрибутики. Например, не должно являться правонарушением демонстрирование в научной и художественной литературе, продуктах киноиндустрии, в учреждениях культуры, с целью реконструкции событий Великой Отечественной войны, а также в материалах, осуждающих нацизм. Стоит отметить, что перечень таких исключений следует сделать закрытым.

На законодательном уровне не закреплены понятия нацистской символики и атрибутики, которые формулирует правоприменитель. Так, нацистская атрибутика и символика определяется как «знамена, значки, атрибуты униформы, иные отличительные знаки, приветствия и приветственные жесты, использовавшиеся организациями, признанными Нюрнбергским международным трибуналом преступными» [38]. Под демонстрацией нацистской символики или атрибутики суды понимают ее «публичное выставление, показ, ношение, вывешивание, изображение, воспроизведение на страницах печатных изданий или в фото-, кино- и видеоматериалах, тиражирование и другие действия, делающие ее восприятие доступным» [39].

Неоднозначно в правоприменительной практике решается вопрос о возможности признания правонарушением факт публичного демонстрирования нацистской символики или атрибутики, совершенного без умысла пропаганды идей нацизма.



Так, некоторые ученые считают неправильным квалифицировать указанные действия по ст. 20.3 КоАП РФ, не учитывая цели их демонстрации [8]. По данному вопросу есть две прямо противоположные позиции. Первая заключается в том, что для привлечения к административной ответственности за публичное демонстрацию нацистской символики или атрибутики необходимо установить умысел лица на пропаганду идей нацизма посредством такого демонстрация. Эту позицию активно поддерживает Роскомнадзор. Разъяснение этого органа от 15.04.2015 г. гласит, что само по себе публичное демонстрация нацистской атрибутики или символики без целей пропаганды не должно быть основанием привлечения к ответственности [54]. Роскомнадзор основывается на лингвистическом исследовании статьи 1 ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности». Многие лингвисты в своих научных работах также заняли эту позицию. В судебной практике известны случаи, когда лицо, обвиняемое в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.3 КоАП РФ, прямо ссылается на упомянутое разъяснение Роскомнадзора [47].

Вторая позиция заключается в том, что пропаганда и публичное демонстрация нацистской символики или атрибутики являются двумя разными действиями, предусмотренными объективной стороной статьи 20.3 КоАП. Публичное демонстрация может быть сопряжено с пропагандой, а может и не быть сопряжено. Эта позиция вытекает, прежде всего, из ФЗ «Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 годов». Судебная практика показывает, что большинство правоприменителей придерживаются именно этой позиции.

Как следовало из материалов дела, 26 января 2022 года в служебном помещении был выявлен факт распространения и демонстрации Р. информационных фотоматериалов с изображением нацистской символики, которая является символикой преступной организации «Лебенсборн», действующей в составе СС в годы Великой отечественной войны 1941-1945 г.г., в социальной сети «ВКонтакте» на своей странице под именем

«Александр Рыбкин», то есть допустил нарушение требований Федерального закона № 114-ФЗ, а также Федерального закона «Об увековечивании Победы советского народа в Великой отечественной войне 1941-1945 г.г.» [78]. Действия Р. были квалифицированы по ч. 1 ст. 20.3 КоАП РФ. Судом при рассмотрении данного дела было отмечено, что не влекут административной ответственности действия, выразившиеся в демонстрировании вышеуказанной символики, ее обороте, только в том случае если они совершены в целях, не связанных с ее пропагандой, включая в частности, научные исследования, художественное творчество, подготовку других материалов, осуждающих нацизм либо излагающих исторические события.

Из скриншота личной страницы социальной сети пользователя «Александр Рыбкин», принадлежащей Р., с очевидностью следует наличие информационного материала (фотоматериала) экстремистской направленности с цветным цифровым фотоизображением, на котором запечатлен Р., на руке которого нанесена татуировка в виде руны «Альгиз» (нем. Lebensrune) в обрамлении дубовых листьев, которая является символикой преступной организации «Лебенсборн», действующей в составе СС в годы Великой отечественной войны 1941-1945 г.г.

При этом, утверждение в жалобе о том, что используемые Р. знаки (символы) на описанном выше изображении имеют значение, которое не связано с нацистской идеологией, а потому запрет на их использование и распространение такой символики Р. нарушен не был, не свидетельствует об отсутствии в его действиях состава вмененного административного правонарушения.

Конституционный Суд Российской Федерации отмечал, что само по себе использование нацистской атрибутики (символики) - безотносительно к ее генезису - может причинить страдания людям, чьи родственники погибли во время Великой Отечественной войны; это предполагает право законодателя принимать меры в соответствии со статьей 55 (часть 3) Конституции РФ. В качестве такой необходимой охранительной меры выступает установление

административной ответственности, с целью противодействия нацизму, экстремизму, фашизму и другим действиям, оскорбляющим память о жертвах, понесенных в Великой Отечественной войне, и ассоциирующимся с идеологией, запрещенной в силу ст. 13 (часть 5) Конституции РФ [29].

Данное регулирование предполагает применение мер административного принуждения к гражданам (привлечение их к административной ответственности) в случае, если они своими виновными действиями создают угрозу обеспечению межнационального мира и согласия, гармонизации межнациональных (межэтнических) отношений, нарушают права и свободы других лиц, что само по себе с учетом названной правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации не может расцениваться как нарушение конституционных прав заявителя в указанном им аспекте.

Таким образом, Р. осуществлялось публичное демонстрирование нацистской символики, как оскорбляющей многонациональный народ России и память о понесенных в Великой Отечественной войне жертвах, что прямо запрещено Федеральным «Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной Войне 1941-1945 годов», что образует в действиях Р. событие и состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.3 КоАП РФ. Ввиду изложенного, были отклонены как несостоятельные утверждения защитника о том, что цели пропаганды нацизма у Р. не имелось [56].

Представляется, что такая позиция вполне справедлива и обоснована. В правоприменительной деятельности следует ориентироваться именно на положения федерального законодательства. Конечно, эти положения нуждаются в изменении на законодательном уровне посредством введения закрытого перечня исключений из запрета использования нацистской символики или атрибутики. Но на данный момент по смыслу федерального законодательства, в том числе и диспозиции ст. 20.3 КоАП РФ, необходимо четко различать пропаганду и публичное демонстрирование нацистской

символики или атрибутики. Публичное демонстрирование – это более широкое понятие. Оно может быть сопряжено с пропагандой идей нацизма, а может и не быть сопряжено. В таком случае умысел на пропаганду не имеет значения, а сам факт публичного демонстрирования является основанием для привлечения к административной ответственности.

Кроме перечисленных выше мер противодействия экстремистской деятельности, субъекты противодействия экстремизму осуществляют комплекс информационно-аналитических, нормотворческих, культурно-просветительских, воспитательно-образовательных, пропагандистских и других мер.

В целях обеспечения реализации государственной политики в области противодействия экстремизму, координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующих в противодействии экстремизму, а также организационно-методического руководства этой деятельностью была создана Межведомственная комиссия по противодействию экстремизму в Российской Федерации.

С целью усиления противодействия экстремистской деятельности 15 апреля 2015 г. Совет Федерации Федерального Собрания РФ принял постановление «О мерах по противодействию экстремизму и обеспечению общественной безопасности» [48].

Дальнейшее усовершенствование существующих и разработка новых мер противодействия экстремистской деятельности будут реализовываться с учетом положений Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года.

Эффективность противодействия экстремистской деятельности может быть достигнута путем активного комплексного применения существующих мер по противодействию экстремизму всеми субъектами противодействия экстремистской деятельности, а также разработкой новых мер противодействия экстремизму информационно-аналитического,

нормотворческого, правоприменительного, культурно-просветительского, воспитательно-образовательного, пропагандистского характера. Вместе с тем, справедливо замечание С.А. Буткевича и А.А. Коноплевой о том, что на данном этапе исторического развития существует ряд факторов, способных стать основой для экстремистских проявлений. Поэтому процесс их предупреждения должен реализовываться интенсивно, последовательно, системно и комплексно, а противодействие радикально направленным течениям должно основываться как на теоретическом осмыслении сущности экстремизма и смежных с ним социально-политических явлений, так и внедрении положительного опыта других субъектов федерации, зарубежных стран в деятельность уполномоченных органов публичной власти [5].

В настоящее время в сфере правовой политике в сфере противодействия терроризму и экстремизму как причин, дестабилизирующих общественную безопасность можно выделить следующие проблемы.

Прежде всего, в настоящее время распространено такое явление, как молодежных экстремизм. Из общих факторов, которые влияют на развитие и становление молодежного политического экстремизма любого толка, можно выделить ослабление воспитательного направления работы с молодежью. Данные, полученные социологами в результате исследований, показывают, что в настоящее время досуговая самореализация молодежи осуществляется вне учреждений культуры – оно ограничивается телевидением, дискотеками, ночными клубами. Народная культура (традиции, обычаи, фольклор) в молодежной среде воспринимается как анахронизм. Нарастает кризис института семьи и семейного воспитания. Специфические причины и условия несовершеннолетнего экстремизма лежат в основном в сферах формирования и жизнедеятельности подростка: семье, школе, трудовой деятельности и его досуге, а также резком снижении возможности семьи защитить детей от дурного влияния, обеспечить необходимый уровень их интеллектуального и нравственного развития. Подавление индивидуальности подростка как со стороны родителей, так и педагогов приводит к социальному и культурному

инфантилизму, социальной неадаптированности, дети начинают совершать поступки противоправного или экстремистского характера. Соответственно агрессивный стиль воспитания порождает агрессивную молодежь. Ухудшение условий жизни, неопределенность ситуации. Способом противодействия экстремизму в молодежной среде может служить обеспечение условий для занятости молодежи в таких сферах как образование, производство и досуг.

В сложившейся обстановке важным условием эффективного противодействия идеологии экстремизма является разработка комплексной программы, включающей не только правоохранный, но и политический, социальный, идеологический, пропагандистский, информационный и другие аспекты; принятие мер по устранению социальных условий, способствующих распространению идеологии насилия в любой ее форме, выработке у общества устойчивого и осознанного неприятия экстремизма и терроризма, а также привлечение населения к участию в противодействии терроризму.

Следует согласиться с мнением ученых, которые считают, что прекращение преступной деятельности молодежного экстремизма осуществляется на тех же началах, что и прекращение деятельности любой группы преступников и может быть осуществлено путем [20, с. 29]:

- переориентации направления деятельности или цели существования экстремистской группы, то есть осуществление мероприятий, которые направлены на смену ценностных ориентаций молодежных группировок из антиобщественного на другие, которые положительно воспринимаются общественностью;
- разъединения группы из середины, то есть осуществления мероприятий, которые направлены на противопоставление лидера и активных членов группировки друг другу, создание противоречий между ними и т. д., что, в сущности, приводит к распаду группы;
- дезорганизации деятельности, то есть компрометации любым способом лидера или наиболее авторитетных членов группы в глазах других;

- нейтрализации негативного влияния посторонних людей, которые втягивают новые лица к преступной деятельности, то есть осуществление мероприятий, которые направлены на выявление и устранение организаторов преступной деятельности;
- привлечения к предусмотренной законом ответственности за противоправную деятельность, как лидеров, так и членов преступной группировки экстремистской направленности.

В целом, активное проявление экстремистской направленности среди молодежи следует считать не чем иным, как способом умелого и методичного манипулирования сознанием несовершеннолетних с целью подрыва государственного суверенитета, для его ослабления на международной арене. Как особый сигнал обеспокоенности и тревожности, необходимо воспринимать случаи проявлений национализма и ксенофобии, потому что за этими событиями может последовать открытое противостояние, в том числе и вооруженное. В данном контексте нельзя переоценить важность, которую приобретает деятельность относительно своевременного предупреждения экстремистских проявлений, а особенно предупреждение возникновения и деятельности преступных организаций экстремистской направленности, как эпицентров ее распространения.

Экстремизм в молодежной среде России – одна из важных проблем современности. Для решения этой проблемы государству и обществу, предстоит огромная работа по созданию политических, социальных, экономических и организационных условий для самореализации молодых людей, а также их участия в формировании и развитии институтов гражданского общества.

Важное значение в сфере противодействия терроризму и экстремизму имеет совершенствование организационных основ на уровне органов местного самоуправления. Специфичность и сложность задачи профилактики экстремизма и терроризма такова, что с ней в одиночку отдельно взятому сотруднику, не справиться. Поэтому принципиально важно преодолевать

ведомственные подходы и порой инерцию в отраслевых службах, буквально вовлекать их в работу по противодействию экстремизму. В результате планомерной работы, путем издания правовых актов местных администраций, решений межведомственных комиссий городов по противодействию экстремизму в настоящее время в проведении мероприятий по противодействию экстремизму и терроризму задействовано достаточно много субъектов – это отраслевые службы органов местного самоуправления, а также центры противодействия экстремизму, управления по вопросам миграции.

Выводы по второй главе выпускной квалификационной работы.

Во-первых, противодействие терроризму и экстремизму предполагает концентрацию усилий всех элементов механизма государственной власти, результативную координацию деятельности правоохранительных органов, а также всестороннее межведомственное взаимодействие. Противодействие любым формам преступлений предполагает не только борьбу с ними, но также профилактическую работу, работу по устранению причин и условий правонарушений, а также деятельность по устранению вреда, причиненного правонарушениями. Поэтому, противодействие терроризму и экстремизму предполагает не только координацию усилий деятельности правоохранительных органов, но и иные направления межведомственного взаимодействия, со всеми без исключения элементами государственного аппарата, а также с институтами гражданского общества и населением.

Во-вторых, важным условием противодействия терроризму и экстремизму является разработка комплексной программы, включающей правоохранительный, политический, социальный, идеологический, пропагандистский, информационный и другие аспекты, а также осуществление меры, направленных на устранение социальных условий, способствующих распространению терроризма и экстремизма.



## **Глава 3 Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций как фактора угрозы общественной безопасности**

### **3.1 Чрезвычайные ситуации как фактор угрозы общественной безопасности и меры по их преодолению**

Постоянным фактором угроз общественной безопасности, являются чрезвычайные ситуации. Научно-технический прогресс, связанный с вовлечением в хозяйственный оборот все большего количества природных ресурсов, использованием все более сложных технологических систем, ростом потребляемой человечеством энергии, одновременно обусловил и рост числа аварий и катастроф. За прошедшее столетие более половины крупных аварий произошло в последние десятилетия. Одновременно увеличился их разрушительный эффект: на последнее десятилетие XX века приходится почти половина погибших и 40% пострадавших в катастрофах и стихийных бедствиях.

До середины XX века человек не обладал способностью инициировать крупномасштабные аварии и катастрофы и тем самым вызывать необратимые экологические изменения регионального и глобального масштаба, соизмеримые со стихийными бедствиями. Появление ядерных объектов и высокая концентрация химических веществ и их производств, сделали человека способным оказывать разрушительное воздействие на экосистемы.

В динамике характеристик чрезвычайных ситуаций прослеживается тенденция к их снижению. Можно назвать следующие причины снижения чрезвычайных ситуаций и ущербов от них:

- определенное влияние оказывает деятельность всех уровней и звеньев РСЧС и особенно на объектовом уровне (на потенциально опасных объектах), где осуществляется декларирование и лицензирование, страхование, контроль со стороны надзорных органов, а также органов ГОЧС;

- повышается уровень организованности, порядка, ответственности на промышленных предприятиях;
- происходит процесс модернизации производственной инфраструктуры и технологий и вывод из эксплуатации устаревшего оборудования.

Активное участие в обеспечении природной и техногенной безопасности принимают силы и средства РСЧС и МЧС России. Их участие в этом процессе определено законодательным порядком и осуществляется в рамках единой государственной политики в области обеспечения защиты населения и территорий от опасностей и угроз природного, техногенного и террористического характера.

Основными направлениями этой политики являются:

- создание соответствующего правового обеспечения деятельности, то есть подготовка новых законов и актуализация действующих, разработка необходимых подзаконных актов, способствующих эффективному исполнению этих законов, актуализация методического обеспечения деятельности по защите населения и территорий;
- развитие и совершенствование системы мониторинга и методических основ, обеспечивающих сбор и комплексную оценку информации, для принятия управленческих решений в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
- реализация федеральных целевых программ по снижению рисков и смягчению последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации;
- совершенствование и развитие единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- разработка специальных программ обучения для работников в сферах производства и обслуживания, учащихся, не занятого населения, работников органов исполнительной власти, местного

самоуправления, руководителей предприятий, учреждений, организаций;

- социальная защита населения, пострадавшего в чрезвычайных ситуациях. Ее дальнейшее совершенствование заключается в упорядочении финансирования мероприятий социальной защиты, своевременном пополнении ресурсов и улучшении деятельности органов государственной власти в данной области.

Законодательная и нормативно-правовая база гражданской защиты представлена федеральными законами [79], указами Президента Российской Федерации [66] и постановлениями Правительства Российской Федерации [42], а также документами субъектов Российской Федерации [15; 46]. В настоящее время признано, что методология анализа и управления риском является тем научным инструментом, который является основой для поддержки принятия решений практически во всех сферах человеческой деятельности.

На территории России, наблюдается более 30 видов опасных природных явлений. Опасность природных чрезвычайных ситуаций (далее – ЧС) для территории определяется наличием и распространением в ее пределах природных источников ЧС. Уровень опасности природных ЧС определяется их повторяемостью в течение года. Растет риск масштабных лесных пожаров. Ежегодные экономические потери от пожаров в России в среднем оцениваются в 37,0–45,0 млрд. рублей. Наиболее распространенными являются лесные пожары.

Отмечается тесная связь риска техногенных ЧС с резко меняющейся гидрометеорологической обстановкой и климатом в Арктике. Основные потери приносят наводнения (около 30%), оползни, обвалы и лавины (21%), лесные и ландшафтные пожары (24%), ураганы, смерчи, сильные ветры (14%). Наблюдается усиление сейсмической активности глобального характера.

Особую опасность представляет «химический», «биологический» и «ядерный» терроризм.

В целом, многообразие и масштабность возможных чрезвычайных ситуаций на территории России предполагает необходимость перехода к методологии «управления комплексной безопасностью».

Под понятием «управление комплексной безопасностью» следует понимать комплексный системный подход к анализу, оценке и разработке мер по повышению безопасности общества, человека и территорий от всех видов опасностей и угроз природного, техногенного, биолого-социального, военного и террористического характера, а также опасностей и угроз глобального характера (потепление климата, истощение озонового слоя, деградация земель, экологические катастрофы, кризисы и угрозы демографического характера, кризисы экономики и т.п.).

Данный подход подразумевает комплексный системный анализ, выбор и реализацию всего спектра мер, которые обеспечивают повышение уровня безопасности общества, человека и территорий, включая меры, принимаемые и реализуемые на международном, межгосударственных уровнях и на государственных уровнях по таким направлениям как охрана труда, техника безопасности, безопасность дорожного движения и т.п.

Серьезную угрозу для общественной безопасности представляют гуманитарные катастрофы, под которыми понимают неблагоприятное событие социального, природного или техногенного характера, приводящее к нарушению сложившегося уклада жизни, ухудшению жизненного уровня, гибели или увечьям больших групп населения, нарушению нормальных условий функционирования органов государственного и местного управления, нанесению глобальных повреждений объектам инфраструктуры и среды жизнедеятельности [74].

Главной особенностью гуманитарной катастрофы является такое состояние общества, которое характеризуется угрозой его уничтожения в результате миграций, голода, потери нравственных ориентиров, эпидемий и насилия в отношении мирного населения, а также неспособностью к самостоятельному восстановлению. При гуманитарных катастрофах основные

ущербы относятся к обществу, общественному бытию и сознанию, социальному, экономическому и культурному уровню жизни отдельного человека.

Классификация гуманитарных катастроф производится по видам аварий, бедствий, кризисов, ставших причиной их возникновения, и включает катастрофы природного, техногенного, военного, политического, экономического и социального и экологического характера.

Уместно поместить в этот перечень и гуманитарные катастрофы смешанного происхождения. В этих случаях в истоке катастрофы одновременно лежат явления разного характера, и затруднительно выделить доминирующую причину возникновения катастрофы. В реальных условиях гуманитарные катастрофы в большинстве случаев имеют именно смешанный характер. Они могут содержать в основе своего происхождения сочетание сразу нескольких типов причин – природных, техногенных, экологических, военных, политических, экономических, социальных.

Гуманитарные катастрофы природного происхождения в большинстве случаев возникают тогда, когда бедствие охватывает обширную территорию или имеет очень высокую интенсивность. Впрочем, и при бедствиях другого происхождения эти факторы играют важную роль в придании им характера гуманитарных катастроф.

Наиболее вероятны гуманитарные катастрофы при следующих природных бедствиях: крупных землетрясениях, охвативших обширные территории; извержениях вулканов, побудивших значительные массы населения покинуть места проживания; ураганах, имеющих большую ширину зоны катастрофических разрушений и значительную продолжительность существования; снежных заносах в сочетании с сильными морозами, парализующими коммуникации и системы жизнеобеспечения на обширных территориях; засухах или гибели урожая по другим причинам, вызвавших голод больших масс людей; катастрофических наводнениях, прервавших коммуникации и остановивших жизнедеятельность на огромных территориях

целых речных бассейнов и речных систем; катастрофической деградации источников питьевой воды; эпидемиях и пандемиях.

Техногенные катастрофы гораздо реже, чем стихийные бедствия, могут стать инициаторами гуманитарных катастроф. Это обусловлено их большей, по сравнению с природными явлениями, пространственной ограниченностью, определенной отчужденностью от заселенных мест, меньшей интенсивностью и масштабами техногенных воздействий по сравнению с силами природы и другими причинами. Однако некоторые техно-генные катастрофы – аварии глобального и национального масштабов – могут создавать предпосылки для возникновения гуманитарных катастроф.

Гуманитарные катастрофы техногенного происхождения или тяжелые гуманитарные последствия техногенных катастроф наиболее возможны:

- при крупномасштабных радиационных авариях, вызвавших опасные загрязнения радионуклидами обширных территорий и необходимость временно отселить или на постоянной основе переселять значительные массы населения;
- в случаях массовых пожаров в населенных пунктах, когда жилья лишается большое количество людей, а системы жизнеобеспечения выходят из строя;
- при катастрофах на железнодорожном и морском транспорте, потребовавших срочной высадки экипажей и пассажиров в отдаленной малообитаемой местности или в открытом море [74].

Значительные гуманитарные последствия могут иметь и другие техногенные катастрофы, например, при крупномасштабных авариях на электроэнергетических системах, коммунальных системах жизнеобеспечения, очистных сооружениях и т.д. Следует иметь в виду, что при авариях, связанных с обширными загрязнениями, их гуманитарные последствия могут трактоваться также как результат экологических катастроф.

Наиболее тяжелые гуманитарные последствия возникают в ходе ведения вооруженных конфликтов, которые никогда не обходятся без гуманитарной

катастрофы или хотя бы серьезных гуманитарных последствий. Что особенно видно в настоящее время в ходе проведения Вооруженными Силами РФ специальной операции на территории Украины по защите Донецкой и Луганской народных Республик.

Гуманитарные катастрофы возможны также как результат различных проявлений экологического кризиса. Так, при экологических бедствиях из-за значительного разового загрязнения в результате крупномасштабных аварий, значительного превышения допустимых уровней, критического порога постепенно накапливаемых загрязнений, резкого нарушения биогеохимического равновесия и устойчивости экосистем, всплеска эпидемий и т.д. обширные населенные территории могут оказаться непригодными для проживания. В итоге на территории экологического бедствия может возникнуть гуманитарная катастрофа, для смягчения последствий которой потребуются особый режим жизнеобеспечения, широкомасштабные лечебно-профилактические мероприятия или переселение больших масс населения в непострадавшие районы.

Политические, экономические, социальные кризисы в значительном числе случаев также могут сопровождаться гуманитарными катастрофами. При этом чаще всего они стимулируются сочетанием негативных политических, экономических и социальных факторов и гораздо реже – действиями каждого из них в чистом виде. Часто политические, экономические, социальные кризисы и их сочетания ведут к военным конфликтам – одному из самых распространенных источников гуманитарных катастроф. Особенно тяжелыми для населения могут быть последствия гражданских войн и вооруженных конфликтов на межэтнической и межконфессиональной почве.

К гуманитарным катастрофам могут приводить также социальные последствия перенаселенности территорий, экономических кризисов, депрессий, массовой безработицы, распада систем социального обеспечения и здравоохранения и т.д.

Основные последствия гуманитарных катастроф заключаются в гибели людей, их страданиях из-за физических, материальных лишений, моральных переживаний. В наиболее общем виде эти последствия могут трактоваться как преднамеренное или стихийное нарушение прав и свобод человека.

В ходе реагирования на такого рода катастрофы осуществляются гуманитарные акции – любые организованные действия, предпринимаемые с целью снять остроту ситуации, оказать помощь при гуманитарном неблагополучии, ликвидировать его. Важной составной частью гуманитарной деятельности является оказание гуманитарной помощи, которая оказывается пострадавшему населению безвозмездно на принципах гуманности, беспристрастности и нейтралитета.

Гуманитарная помощь обычно включает, снабжение пострадавших различными материальными ресурсами, водой, продовольствием, медикаментами, предметами первой необходимости, а также – обеспечение их услугами, связанными с обустройством, транспортом, налаживанием систем жизнеобеспечения, оказанием медицинской помощи, различного рода консультациями.

Источниками внутренней гуманитарной помощи могут быть правительство и различные органы власти страны, организации, общественные объединения, частные лица.

Особенно значительными объемы гуманитарной помощи и масштабы гуманитарных операций по ее оказанию бывают в случае гуманитарных катастроф или серьезных гуманитарных последствий чрезвычайных ситуаций различного характера. Российская Федерация принимает активное участие в гуманитарных акциях, осуществляя гуманитарные операции, оказывая гуманитарную помощь, как иностранным государствам, так и собственным регионам, терпящим бедствие. Так, в результате конфликта на юго-востоке Украины постоянно растет число беженцев в Россию. На территории Российской Федерации развернуто более тысячи пунктов временного размещения, в которых находятся вынужденные переселенцы из Украины.



Правительство РФ выделяет средства на обеспечение временного социально-бытового обустройства беженцев. Для оказания гуманитарной помощи жителям Донецкой и Луганской областей организуются гуманитарные конвои, которые доставляют продукты питания, предметы первой необходимости, школьные принадлежности и др.

Таким образом, постоянным фактором угроз общественной безопасности, являются чрезвычайные ситуации, которые приводят к гуманитарным катастрофам, т.е. неблагоприятным событиям социального, природного или техногенного характера и нарушающие сложившийся уклад жизни, ухудшающие жизненный уровень, гибель или увечьям больших групп населения, нарушающие нормальные условия функционирования органов государственного и местного управления, наносят глобальные повреждения объектам инфраструктуры и среды жизнедеятельности.

### **3.2 Роль и место защиты населения и территорий в преодолении кризисных ситуаций, угрожающих общественной безопасности**

Управление безопасностью общества возможно лишь при условии создания соответствующей организационной структуры, направленной на решение проблемы защиты человека и его среды обитания в условиях мирного и военного времени. Исторически сложившимися и устоявшимися формами такой структуры являются гражданская оборона Российской Федерации и единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – РСЧС) [45]. Они выполняют роль резервных государственных систем, способных обеспечить защиту в условиях чрезвычайных ситуаций мирного и военного времени.

Основные функции, которые выполняют органы управления, силы и средства гражданской обороны Российской Федерации и РСЧС по защите населения, сводятся к следующим.:

- защита населения, материальных и культурных ценностей от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- предупреждение техногенных и природных катастроф;
- ликвидация чрезвычайных ситуаций, оказание помощи пострадавшим и снижение экономического ущерба от ЧС;
- преодоление социальных конфликтов;
- восстановление деятельности государственных и общественных институтов в зонах чрезвычайных ситуаций;
- социальная, материальная и психологическая поддержка пострадавших районов;
- жизнеобеспечение пострадавшего населения;
- медицинская, транспортная, материальная помощь гражданам Российской Федерации, оказавшимся в бедственном положении;
- информационное обеспечение населения в районах чрезвычайных ситуаций;
- подготовка населения в области гражданской обороны и защиты населения.

В условиях возникновения кризисов деятельность органов управления и сил РСЧС и гражданской обороны должна быть направлена на:

- максимальное сохранение людского потенциала Российской Федерации;
- обеспечение устойчивого функционирования отраслей экономики страны;
- сохранение системы обеспечения безопасности жизнедеятельности населения от всех возможных угроз и вызовов.

Понятие «защищенность критически важных объектов» появилось сравнительно недавно, сначала в официальных документах и прессе ряда зарубежных стран, потом и в России. Появление такого понятия носит не случайный характер. В конце XX – начале XXI века возникли серьезные

объективные обстоятельства, обуславливающие необходимость уделять особое внимание вопросам защиты важных государственных объектов.

Стремительное развитие цивилизации привело к тому, что жизнь человека становится все более комфортной и более удобной в бытовом плане. Выход из строя хотя бы одного из элементов системы обеспечения жизнедеятельности (например, сетей коммунального хозяйства) может привести к серьезным трагическим, а порою и катастрофическим последствиям [74].

В не меньшей степени все вышесказанное можно отнести к экономике государства, которая в настоящее время представляет собой настолько сложный комплекс взаимоувязанных между собой отдельных систем и элементов, что нарушение функционирования каждого из них негативно сказывается в целом на состоянии всей экономики, системы управления государством, обороноспособности страны и других сферах жизнедеятельности государства.

Такие элементы в настоящее время принято определять как критически важные объекты и (или) потенциально опасные объекты инфраструктуры Российской Федерации (далее – КВО) правила формирования и перечень которых утвержден Правительством РФ [43].

Разработка обязательных для выполнения требований к критически важным объектам в области защиты населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера должна осуществляться в установленном Правительством РФ порядке [41].

Проблема защищенности КВО имеет исключительно важное и актуальное значение, если учитывать усиление угроз террористического характера. Не секрет, что целями террористических проявлений в первую очередь становятся объекты энергетики, элементы системы государственного управления, транспорт, объекты жизнеобеспечения населения, т.е. те объекты, выход которых из строя может вызвать наиболее громкий политический резонанс и наиболее тяжкие социальные последствия.

Системное решение проблем обеспечения защищенности КВО осуществляется утвержденными Президентом РФ Основными направлениями государственной политики в области обеспечения безопасности автоматизированных систем управления производственными и технологическими процессами критически важных объектов инфраструктуры Российской Федерации [30].

Принята и в целом реализована федеральная целевая программа «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2015 года» [40].

Фундаментом, на котором строилась и в последующем будет строиться деятельность в данной сфере, являются «Основы государственной политики в области обеспечения безопасности населения Российской Федерации и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз природного, техногенного характера и террористических актов на период до 2020 года» [33].

Основными задачами в области предупреждения чрезвычайных ситуаций на критически важных объектах являются:

- создание систем мониторинга состояния КВО;
- обеспечение устойчивого функционирования информационно-телекоммуникационных систем;
- совершенствование систем охраны;
- проведение комплекса инженерных мероприятий;
- создание локальных систем оповещения;
- создание резервных источников электроснабжения;
- обеспечение населения коллективными и индивидуальными средствами защиты.

Одним из ключевых моментов является создание системы мониторинга критически важных объектов. Правительство РФ одобрило Концепцию федеральной системы мониторинга критически важных объектов,

потенциально опасных объектов инфраструктуры Российской Федерации и опасных грузов [55]. Задачей системы данного мониторинга является информационная поддержка разработки и реализации мер по своевременному прогнозированию, выявлению и предупреждению угроз и кризисных ситуаций в отношении объектов и грузов. Объектом мониторинга является состояние защищенности объектов и грузов.

В качестве объектовых систем мониторинга целесообразно использовать структурированные системы мониторинга и управления инженерными системами зданий и сооружений (далее – СМИС) [23].

СМИС – это построенная на базе программно-технических средств система, предназначенная для осуществления мониторинга технологических процессов и процессов обеспечения функционирования оборудования непосредственно на потенциально опасных и других критически важных объектах. Ее цель – передача информации об их состоянии по каналам связи в дежурно-диспетчерские службы этих объектов для предупреждения и ликвидации последствий дестабилизирующих факторов в реальном времени, а также передача информации о прогнозе и факте возникновения ЧС в единую дежурно-диспетчерскую службу (ЕДДС).

Внедрение СМИС позволит обеспечить:

- контроль основных дестабилизирующих факторов функционирования КВО;
- предупреждение и прогнозирование аварийных ситуаций;
- повышение оперативности доведения информации о нештатных и аварийных ситуациях до соответствующих служб через информационное сопряжение с ЕДДС;
- организацию автоматизированного учета эксплуатационных ресурсов технологического оборудования и его своевременного технического обслуживания.

Для повышения защищенности КВО (ПОО) целесообразно использовать инновационный потенциал современных высоких технологий. В первую

очередь, это относится к использованию трехмерных (объемных) геоинформационных 3d- технологий.

Важно выявить комплекс наиболее важных задач, решение которых позволит практически подойти к оценке рисков и их планомерному снижению.

Преодоление кризисов и кризисных ситуаций – задача, решаемая в рамках не одного ведомства или какой-либо одной государственной структуры. Это дело всего государства и общества. При этом исключительно важным является четкое распределение функций и полномочий между всеми субъектами данного процесса.

В связи с кризисными явлениями следует ожидать возникновения ряда проблем в области защиты населения и территорий.

Во-первых, увеличение риска возникновения чрезвычайных ситуаций техногенного характера. Основные причины: сокращение финансирования программ и мероприятий по обеспечению технологической безопасности производств; нестабильное энергоснабжение; негативное влияние человеческого фактора вследствие сокращения фонда заработной платы; сокращение численности персонала предприятий, особенно лиц, ответственных за безопасность; сокращение аварийно-спасательных подразделений на потенциально опасных объектах и т.д.

Во-вторых, возрастание вероятности возникновения чрезвычайных ситуаций в сфере обеспечения жизнедеятельности населения, особенно в жилищно-коммунальном хозяйстве. Причины: взаимные неплатежи за энергоресурсы и коммунальные услуги; снижение уровня и качества профилактических и ремонтных работ; сокращение количества обслуживающего персонала коммунальных сетей. Особо острый характер данные чрезвычайные ситуации могут носить в зимний период.

В-третьих, нарушение функционирования критически важных объектов, особенно социально значимых для населения и жизнедеятельности государства. Характер причин тот же.

В-четвертых, возрастание вероятности террористических актов и

экстремистских проявлений с применением силы. Основные причины: ухудшение криминальной обстановки; возрастание социальной напряженности в обществе; появление слоев населения, особенно среди молодежи, с экстремистскими настроениями.

В-пятых, возрастание вероятности возникновения чрезвычайных ситуаций биолого-социального характера. Основные причины: сокращение объемов производства обеззараживающих материалов для сетей водоснабжения, общее ухудшение санитарно-эпидемиологической обстановки в стране; снижение уровня санитарного контроля; повышение цен на импортные медицинские средства и лекарства.

В-шестых, возможное снижение уровня пожарной безопасности. Основные причины: сокращение количества объектов противопожарных подразделений; замедление темпов реализации профилактических противопожарных мероприятий.

В условиях кризиса основными целями его преодоления являются: сохранение социальной стабильности и недопущение социального взрыва; обеспечение занятости; привлечение ресурсов извне; социальная помощь населению, использование и распределение резервов; усиление мер по обеспечению общественного порядка и предупреждению экстремистских акций; управление информацией, обеспечивающее адекватное поведение людей; охранение устойчивого функционирования систем жизнеобеспечения и других социально значимых объектов.

Экономический кризис больше всего проявляется в моногородах, где занятость большей части населения обеспечивают одно-два градообразующих предприятия, среди которых есть критически важные объекты.

Основными направлениями решения проблем защиты населения и территорий в условиях экономического кризиса могут стать:

- формирование современной системы антикризисного управления, повышение оперативности реагирования органов управления на возможные аварии и катастрофы вследствие закрытия предприятий,

- аварийной остановки производств;
- организация в Национальном центре управления в кризисных ситуациях [31] и центре управления в кризисных ситуациях подсистемы мониторинга социально-экономической обстановки в условиях развивающегося экономического кризиса в регионах и стране в целом на основе интегральных показателей. При этом информационной основой мониторинга должна служить не только статистическая информация, но и данные периодических социологических исследований на местах;
  - повышение готовности сил и средств системы гражданской защиты к реагированию на территориях, где расположены критически важные и потенциально опасные объекты, обеспечение эффективной деятельности группировки подразделений ФПС, сил ГО и аварийно-спасательных формирований, совершенствование сил постоянной готовности, деятельности гарнизонов пожарной охраны;
  - усиление надзора и контроля за предприятиями с высоким уровнем износа основных производственных фондов, на которых наблюдается тенденция снижения расходов на обеспечение безопасности персонала, населения, проживающего вблизи предприятий, сокращение количества и численного состава пожарно-спасательных подразделений, нештатных аварийно-спасательных формирований;
  - разработка и реализация программ повышения занятости безработного населения за счет их участия в общественных работах, направленных на совершенствование системы безопасности, в спасательных службах гражданской обороны, добровольных пожарных дружинах;
  - повышение приоритетности мероприятий по информированию и оповещению населения, его подготовки к возможным авариям и катастрофам на производстве, объектах ЖКХ, в местах массового пребывания людей;



- создание и сопряжение с ЕДДС служб социально-психологической реабилитации пострадавшего населения.

Безусловно, практика управления в условиях экономического кризиса будет приводить к появлению новых идей, новых задач, новых направлений работы, так как антикризисное управление – процесс динамичный. Главное в нем – обеспечить своевременное отслеживание происходящих событий и оперативно и эффективно реагировать на новые вызовы. Все это позволит значительно смягчить последствия экономического кризиса в России, не допустить снижения уровня безопасности населения.

Деятельность РСЧС в кризисных ситуациях способствует формированию системы взаимодействия государства, общества и личности в вопросах защиты от кризисных и чрезвычайных ситуаций. Результаты деятельности органов управления и сил профессиональных спасателей, пожарных, работа государственных органов власти и органов местного самоуправления, а также активная поддержка населения и участие волонтеров при ликвидации крупномасштабных чрезвычайных ситуаций доказали необходимость формирования триады личности, общества и государства в преодолении негативного, разрушительного воздействия опасных природных, техногенных, социальных и других факторов.

Ресурсы и силы МЧС России и РСЧС активно привлекаются для выполнения задач гуманитарного характера в мирное время, что является мировой тенденцией. Свое начало эта тенденция берет с момента, когда в мире значительно снизилась вероятность крупномасштабной ядерной войны.

Сеть наблюдения и лабораторного контроля гражданской обороны при чрезвычайных ситуациях может внести существенный вклад при организации прогноза, мониторинга и наблюдения в потенциально опасных районах.

Безусловно, велика роль РСЧС и МЧС России при организации и осуществлении защиты населения в районах бедствий. Речь идет об оповещении и информировании населения, об организации и проведении эвакуационных мероприятий, об использовании средств коллективной и

индивидуальной защиты, об организации санитарно-карантинных мероприятий и т.д.

Как показывает опыт, силы РСЧС и МЧС России несут основную нагрузку при обеспечении жизнедеятельности пострадавшего населения (снабжение водой, продуктами питания и т.д.).

Использование ресурсов РСЧС приведет к необходимости их постоянного обновления с учетом достижений научно-технического прогресса. Потребуется более тщательная и направленная на чрезвычайные ситуации мирного времени подготовка и оснащение сил РСЧС и МЧС России. Уже сейчас идет реконструкция систем оповещения, разработка новых средств индивидуальной защиты, новых технологий и средств спасения.

Необходимо также законодательно установить порядок использования сил и средств РСЧС и МЧС России в ликвидации чрезвычайных ситуаций, включая вопросы правовой и социальной защиты. Если права и гарантии штатных спасателей определены Федеральным законом «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» [80], то личный состав нештатных аварийно-спасательных формирований в правовом и социальном плане пока не защищен. Потребуется определенная структуризация сил РСЧС и МЧС России. Специфические задачи потребуют привлечения специально подготовленных, высокопрофессиональных учреждений и организаций.

Часть таких подразделений и учреждений может быть создана в рамках РСЧС и МЧС России, однако их может оказаться недостаточно. В связи с этим функциональные и территориальные подсистемы РСЧС должны обладать организационной способностью по привлечению в случае необходимости федеральных органов исполнительной власти и специалистов Российской академии наук.

Особо следует выделить роль и место РСЧС в противодействии террористической деятельности. Анализ этого опыта позволил установить следующие основные направления государственной политики по повышению готовности к противодействию терроризму, в реализации которых

непосредственное участие принимает МЧС России:

- формирование системы кризисного управления, которое предусматривает планирование и осуществление мер по предупреждению и предотвращению возможных террористических актов, а также организацию оперативного реагирования на возникающие кризисные ситуации. Формирование органов кризисного управления осуществляется либо приданием дополнительных полномочий и функций действующим структурам государственного управления, либо созданием новых государственных институтов со специальными функциями и полномочиями;
- организация тесного взаимодействия органов и сил, участвующих в мероприятиях по противодействию и ликвидации последствий террористических актов, укрупнение спасательных служб, повышение оперативности действий сил пожарной охраны и скорой медицинской помощи;
- заблаговременное размещение ресурсов, обеспечение соответствующих органов управления необходимыми базами данных, средствами связи, финансами, оборудованием, специалистами;
- развертывание активной подготовки населения к действиям в условиях возможных террористических актов [74].

Одним из направлений стратегии борьбы с терроризмом является обеспечение безопасности критически важных объектов инфраструктуры, которое входит в компетенцию МЧС России и является одним из основных в части противодействия именно технологическому терроризму. Требуется осуществить особую паспортизацию таких объектов.

В целом, государственная политика Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций является одним из важнейших направлений укрепления общественной безопасности, которая

исходит из фундаментальной взаимозависимости и взаимосвязи обеспечения национальной безопасности в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и социально-экономического развития Российской Федерации.

Приоритетными направлениями государственной политики в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций до 2030 года [67] являются:

- совершенствование нормативно-правовой базы в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
- развитие и совершенствование функционирования единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- совершенствование способов защиты населения от чрезвычайных ситуаций и технологий ведения спасательных работ;
- развитие международного сотрудничества в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Для реализации данных направлений необходимо внедрить эффективные механизмы предупреждения чрезвычайных ситуаций и комплексного управления рисками их возникновения:

- совершенствовать способы и технологии предупреждения чрезвычайных ситуаций на основе риск-ориентированного подхода;
- осуществить формирование нового облика государственного надзора в области защиты населения и территорий с учетом приоритетности профилактических мероприятий.

Научная оценка действенности и эффективности государственного надзора и контроля в области защиты от чрезвычайных ситуаций требует проведения специальных исследований. Необходимо обеспечить дальнейшее развитие системы мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций, в том числе в части создания территориальных подсистем мониторинга.

Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на

решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций разрабатывает и утверждает по согласованию с аппаратом Совета Безопасности паспорта показателей состояния национальной безопасности в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и методические рекомендации по определению их значений, включая предельно допустимые (критические) значения и осуществляет статистическое наблюдение за состоянием национальной безопасности в соответствии с утвержденным перечнем показателей [74].

Реализация государственной политики в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций осуществляется посредством скоординированной и целенаправленной деятельности органов государственной власти Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и граждан на основе законодательства Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации.

Выводы по третьей главе выпускной квалификационной работы

Во-первых, чрезвычайные ситуации являются постоянным фактором угроз общественной безопасности. Активное участие в обеспечении природной и техногенной безопасности принимают силы и средства РСЧС и МЧС России. Их участие в этом процессе определено законодательным порядком и осуществляется в рамках единой государственной политики в области обеспечения защиты населения и территорий от опасностей и угроз природного, техногенного и террористического характера.

Во-вторых, устоявшимися формами защиты человека и его среды обитания в условиях мирного и военного времени являются гражданская оборона Российской Федерации и единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, которые выполняют роль резервных государственных систем, способных обеспечить защиту в условиях чрезвычайных ситуаций мирного и военного времени.

## Заключение

В заключение рассмотрения правовой политики в сфере общественной безопасности, необходимо подвести итоги и сделать обобщающие выводы и предложения.

Во-первых, проведенный анализ понятия «общественная безопасность» позволяет сделать вывод о том, что содержание терминов «общественная безопасность» и «безопасность» должным образом не раскрывается в нормативно-правовых актах. Пониманию значения термина «общественная безопасность» способствует анализ признаков понятия угрозы общественной безопасности. Безопасность – это широкое, многоаспектное понятие. В зависимости от содержания и источника угроз выделяются различные стороны безопасности – экономическая, государственная, личная, радиационная и т. д., которые в совокупности образуют цельную систему. Но безопасность следует рассматривать только как одну из многочисленных систем общественных отношений.

В целом было предложено общественную безопасность определить как систему общественных отношений, которая состоит из определенных правил, установлений, запретов и т.д., т.е. состоит из совокупности (суммы) элементов, находящихся в отношениях, в связях между собой, образующих определенную целостность.

Во-вторых, применительно к реалиям сегодняшнего дня разработан проект Концепции обеспечения общественной безопасности Российской Федерации до 2030 г., который существенным образом модернизировал механизм ее реализации, а точнее - обеспечения общественной безопасности. Разработчиками предлагается осуществлять реализацию Концепции органами публичной власти во взаимодействии с институтами гражданского общества на федеральном, региональном и местном уровнях поэтапно на основе программно-целевого планирования. К достоинствам Концепции также относится то, что ее разработчики прописывают механизм и формы участия в

обеспечении общественной безопасности объединений граждан правоохранительной направленности на возмездной и безвозмездной основе. Следует согласиться с тем, что разработка эффективных механизмов сотрудничества государственных и негосударственных структур в сфере обеспечения общественной безопасности позволит наладить максимально прямой контроль за состоянием общественной среды, вплотную подвести субъектов обеспечения общественной безопасности к реализации сервиса предварительного исключения рисков в сфере общественной безопасности.

В-третьих, международные правовые акты и законодательные акты содержат принципы, общие правовые нормы, рекомендации в сфере противодействия терроризму и экстремизму, которые находят свое дальнейшее отражение и детализацию в подзаконных правовых актах. Кроме того, правовую основу противодействия терроризму и экстремизму составляют нормативно-правовые акты, принимаемые органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

В-четвертых, противодействие терроризму и экстремизму предполагает концентрацию усилий всех элементов механизма государственной власти, результативную координацию деятельности правоохранительных органов, а также всестороннее межведомственное взаимодействие. В противодействии задействованы все ветви государственной власти – законодательная, исполнительная и судебная. Противодействие любым формам преступлений предполагает не только борьбу с ними, но также профилактическую работу, работу по устранению причин и условий правонарушений, а также деятельность по устранению (либо минимизации) вреда, причиненного правонарушениями. Поэтому, противодействие терроризму и экстремизму предполагает не только координацию усилий деятельности правоохранительных органов, но и иные направления межведомственного взаимодействия, со всеми без исключения элементами государственного аппарата, а также с институтами гражданского общества и населением.

В-пятых, чрезвычайные ситуации являются постоянным фактором угроз общественной безопасности. Активное участие в обеспечении природной и техногенной безопасности принимают силы и средства РСЧС и МЧС России. Их участие в этом процессе определено законодательным порядком и осуществляется в рамках единой государственной политики в области обеспечения защиты населения и территорий от опасностей и угроз природного, техногенного и террористического характера.

Многообразие и масштабность возможных чрезвычайных ситуаций на территории России предполагает необходимость перехода к методологии «управления комплексной безопасностью», подразумевающей комплексный системный анализ, выбор и реализацию всего спектра мер, которые обеспечивают повышение уровня безопасности общества, человека и территорий, включая меры, принимаемые и реализуемые на международном, межгосударственных уровнях и на государственных уровнях по таким направлениям как охрана труда, техника безопасности, безопасность дорожного движения и т.п.

Серьезную угрозу для общественной безопасности представляют гуманитарные катастрофы, главной особенностью которых является такое состояние общества, которое характеризуется угрозой его уничтожения в результате миграций, голода, потери нравственных ориентиров, эпидемий и насилия в отношении мирного населения, а также неспособностью к самостоятельному восстановлению. При гуманитарных катастрофах основные ущербы относятся к обществу, общественному бытию и сознанию, социальному, экономическому и культурному уровню жизни отдельного человека. В ходе реагирования на такого рода катастрофы осуществляются гуманитарные акции – любые организованные действия, предпринимаемые с целью снять остроту ситуации, оказать помощь при гуманитарном неблагополучии, ликвидировать его. Важной составной частью гуманитарной деятельности является оказание гуманитарной помощи, которая оказывается пострадавшему населению безвозмездно на принципах гуманности,



беспристрастности и нейтралитета. Источниками внутренней гуманитарной помощи могут быть правительство и различные органы власти страны, организации, общественные объединения, частные лица.

В-шестых, управление безопасностью общества возможно лишь при условии создания соответствующей организационной структуры, направленной на решение проблемы защиты человека и его среды обитания в условиях мирного и военного времени. Исторически сложившимися и устоявшимися формами такой структуры являются гражданская оборона Российской Федерации и единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Они выполняют роль резервных государственных систем, способных обеспечить защиту в условиях чрезвычайных ситуаций мирного и военного времени.

Основными направлениями решения проблем защиты населения и территорий в условиях экономического кризиса могут стать:

- формирование современной системы антикризисного управления, повышение оперативности реагирования органов управления на возможные аварии и катастрофы вследствие закрытия предприятий, аварийной остановки производств;
- организация в Национальном центре управления в кризисных ситуациях и центре управления в кризисных ситуациях подсистемы мониторинга социально-экономической обстановки в условиях развивающегося экономического кризиса в регионах и стране в целом на основе интегральных показателей;
- повышение готовности сил и средств системы гражданской защиты к реагированию на территориях, где расположены критически важные и потенциально опасные объекты, обеспечение эффективной деятельности группировки подразделений ФПС, сил ГО и аварийно-спасательных формирований, совершенствование сил постоянной готовности, деятельности гарнизонов пожарной охраны;

- усиление надзора и контроля за предприятиями с высоким уровнем износа основных производственных фондов, на которых наблюдается тенденция снижения расходов на обеспечение безопасности персонала, населения, проживающего вблизи предприятий, сокращение количества и численного состава пожарно-спасательных подразделений, нештатных аварийно-спасательных формирований;
- разработка и реализация программ повышения занятости безработного населения за счет их участия в общественных работах, направленных на совершенствование системы безопасности, в спасательных службах гражданской обороны, добровольных пожарных дружинах;
- повышение приоритетности мероприятий по информированию и оповещению населения, его подготовки к возможным авариям и катастрофам на производстве, объектах ЖКХ, в местах массового пребывания людей;
- создание и сопряжение с ЕДДС служб социально-психологической реабилитации пострадавшего населения.

Безусловно, практика управления в условиях экономического кризиса будет приводить к появлению новых идей, новых задач, новых направлений работы, так как антикризисное управление – процесс динамичный. Главное в нем – обеспечить своевременное отслеживание происходящих событий и оперативно и эффективно реагировать на новые вызовы. Все это позволит значительно смягчить последствия экономического кризиса в России, не допустить снижения уровня безопасности населения.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Аверин А.Н., Игнатова Т.В., Кюрджиев С.П., Шхагошев Р.В. Методология и институциональные рамки обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2019. № 7. С. 128 - 130.
2. Алхутова Е. Ю. Особенности координационной деятельности современной прокуратуры // Административное и муниципальное право. 2017. № 4. С. 69–76.
3. Аналитический обзор: здоровье, семья и безопасность // Всероссийский центр изучения общественного мнения: офиц. сайт. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/zdorove-semya-i-bezopasnost> (дата обращения: 17.05.2022).
4. Босхамджиева Н.А. Административно-правовые основы обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации: моногр. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 280 с.
5. Буткевич С.А., Коноплева А.А. Распространение экстремизма в Республике Крым: проблемы противодействия и пути их решения // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2015. № 1 (19). С. 76–83.
6. В стране изменятся подходы к борьбе с наркотиками и экстремизмом, по-новому будет работать и вся система общественной безопасности // Офиц. сайт Совета Безопасности Российской Федерации. 2020. 21 мая. URL: <http://www.scrf.gov.ru/news/allnews/2787/> (дата обращения: 17.05.2022).
7. Воронов А.М. Современные вызовы и угрозы общественной безопасности Российской Федерации // Безопасность бизнеса. 2021. № 1. С. 55 - 60.
8. Галяшина Е. И., Подкатилина М. Л. Ответственность за демонстрацию нацистской атрибутики или символики либо обозначений,

сходных с ними до степени смешения // Lex Russia. 2012. Т. LXXI. № 4. С. 766–773.

9. Гирько С.И. Обоснована ли пролонгация Концепции общественной безопасности в Российской Федерации? // Диалог. 2019. № 2. С. 6 - 15.

10. Гирько С.И. Современный вектор развития Концепции общественной безопасности Российской Федерации // Административное право и процесс. 2020. № 8. С. 26 - 30.

11. Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений (Принята 25.11.1981 Резолюцией 36/55 на 73-ем пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

12. Европейская конвенция о пресечении терроризма (ETS № 90) [рус., англ.] (Заключена в г. Страсбурге 27.01.1977) (с изм. от 15.05.2003) // СЗ РФ. 2003. № 3. Ст. 202.

13. Ефанова Е.В. Национальная безопасность России: теоретические и терминологические аспекты // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 4: История. Регионоведение. Международные отношения. 2010. № 1. Т. 15. С. 150-154.

14. Закон Самарской области от 09.12.2005 г. № 219-ГД (ред. от 11.02.2022) «О защите населения и территорий Самарской области от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // Волжская коммуна. 2005. 13 декабря. № 235 (25539).

15. Закон Самарской области от 11.04.1997 г. № 5-ГД (ред. от 06.10.2015) «Об организации подготовки населения к действиям в чрезвычайных ситуациях и пропаганды знаний в этой области» // Волжская коммуна. 1997. 16 апреля. № 81-82.

16. Закон Самарской области от 11.10.2005 г. № 177-ГД (ред. от 11.11.2016) «О пожарной безопасности» // Волжская коммуна. 2005. 12 октября. № 193 (25497).

17. Индекс Восприятия Коррупции [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://www.transparency.org/en/cpi/2022> (дата обращения: 18.05.2022).

18. Кассационное определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 08.07.2021 г. № 88А-11391/2021 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

19. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 16.04.2022) // СЗ РФ. 2001. № 1 (Ч. 1). Ст. 1.

20. Козаченко А.И. Организованные преступные группировки экстремистской направленности // Борьба с организованной преступностью и коррупцией (теория и практика). 2012. № 1 (27). С. 29. 24–30.

21. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

22. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 14.11.2013 г. № Пр-2685) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

23. Курочкин В.М. Федеральная система мониторинга критически важных объектов и потенциально опасных объектов инфраструктуры Российской Федерации // Гражданская оборона и защита от чрезвычайных ситуаций в учреждениях, организациях и на предприятиях. 2019. № 6. С. 10 - 13.

24. Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом (Заключена в г. Нью-Йорке 15.12.1997) // СЗ РФ. 2001. № 35. Ст. 3513.

25. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (Заключена 21.12.1965) (с изм. от 15.01.1992) // Ведомости ВС СССР. 1969. № 25. Ст. 219.

26. Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // БВС РФ. 1994. № 12.

27. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // БВС РФ. 1994. № 12.

28. Назаров В.П., Афиногенов Д.А. Проблемы развития общей теории национальной безопасности в контексте корректировки Стратегии национальной безопасности Российской Федерации // Власть. 2020. № 1. С. 10-14.

29. Определение Конституционного Суда РФ от 23.10.2014 г. № 2480-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Мурашова Владимира Алексеевича на нарушение его конституционных прав статьей 6 Федерального закона «Об увековечении победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов», статьей 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и статьей 20.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

30. Основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности автоматизированных систем управления производственными и технологическими процессами критически важных объектов инфраструктуры Российской Федерации (утв. Президентом РФ 03.02.2012 г. № 803) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

31. Положение о Главном управлении «Национальный центр управления в кризисных ситуациях» Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» (утв. приказом МЧС России от 14.12.2020 г. № 950) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

32. Портал правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации: Зарегистрировано преступлений террористической

направленности [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://crimestat.ru/offenses\\_chart](http://crimestat.ru/offenses_chart) (дата обращения: 18.05.2022).

33. Поручение Президента РФ от 15.11.2011 г. № Пр-3400 «Основы государственной политики в области обеспечения безопасности населения Российской Федерации и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз природного, техногенного характера и террористических актов на период до 2020 года» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

34. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.04.2021 г. «Послание Президента Федеральному Собранию» // Российская газета. 2021. 22 апреля. № 87.

35. Постановление Администрации городского округа Самара от 23.06.2021 г. № 417 «Об утверждении муниципальной программы городского округа Самара «Профилактика терроризма и экстремизма на территории городского округа Самара» на 2021 - 2023 годы» // Самарская Газета. 2021. 24 июня. № 129 (6854).

36. Постановление Администрации городского округа Тольятти Самарской области от 26.09.2019 г. № 2579-п/1 (ред. от 02.02.2022) «Об утверждении муниципальной программы «Профилактика терроризма, экстремизма и иных правонарушений на территории городского округа Тольятти на 2020 - 2024 годы» // Городские ведомости. 2019. 01 октября. № 73 (2235).

37. Постановление Администрации городского округа Тольятти Самарской области от 14.01.2022 г. № 32-п/1 «О мерах по профилактике экстремизма и терроризма на территории городского округа Тольятти, а также минимизации и (или) ликвидации последствий их проявлений на территории городского округа Тольятти» // Городские ведомости. 2022. 18 января. № 3 (2456).

38. Постановление Калининского районного суда г. Новосибирска № 5-197/2017 от 13.07.2017 г. по делу № 5-197/2017. [Электронный ресурс]. –

Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/df6IfptUwAon> (дата обращения: 16.04.2022).

39. Постановление Новоуренгойского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа № 5-320/2017 от 07.06.2017 г. по делу № 5-320/2017. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/JkzSX4GDc55J> (дата обращения: 16.05.2022).

40. Постановление Правительства РФ от 07.07.2011 г. № 555 (ред. от 25.04.2015) «О федеральной целевой программе «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2015 года» // СЗ РФ. 2011. № 30 (2). Ст. 4633.

41. Постановление Правительства РФ от 11.09.2021 г. № 1537 «Об утверждении Правил разработки обязательных для выполнения требований к критически важным объектам в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СЗ РФ. 2021. № 38. Ст. 6633.

42. Постановление Правительства РФ от 14.07.2021 г. № 1177 «О Правительственной комиссии по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на Дальнем Востоке» (вместе с «Положением о Правительственной комиссии по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на Дальнем Востоке») // СЗ РФ. 2021. № 29. Ст. 5675.

43. Постановление Правительства РФ от 24.06.2021 г. № 981 «Об утверждении Правил формирования и утверждения перечня критически важных объектов» // СЗ РФ. 2021. № 27. (Ч. 2). Ст. 5370.

44. Постановление Правительства РФ от 27.01.2014 г. № 58 (ред. от 01.02.2022) «Об утверждении Положения о постановке на учет в Федеральной службе по финансовому мониторингу организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальных предпринимателей, в сфере деятельности которых отсутствуют контрольные (надзорные) органы» // СЗ РФ. 2014. № 5. Ст. 509.



45. Постановление Правительства РФ от 30.12.2003 г. № 794 (ред. от 10.12.2021) «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» // СЗ РФ. 2004. № 2. Ст. 121.

46. Постановление Правительства Самарской области от 27.11.2013 г. № 678 (ред. от 28.03.2022) «Об утверждении государственной программы Самарской области «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах в Самарской области» на 2014 - 2024 годы» // Волжская коммуна. 2013, 04 декабря. № 399 (28815).

47. Постановление Советского районного суда г. Липецка № 5-461/2017 от 22.05.2017 г по делу № 5-461/2017. [Электронный ресурс]. - URL: <http://sudact.ru/regular/doc/RX2ziCApb1b8>. (дата обращения: 17.05.2022).

48. Постановление СФ ФС РФ от 15.04.2015 г. № 139-СФ «О мерах по противодействию экстремизму и обеспечению общественной безопасности» // СЗ РФ. 2015. № 16. Ст. 2322.

49. Приказ Генпрокуратуры России от 16.01.2012 г. № 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности» // Законность. 2012. № 3.

50. Приказ Генпрокуратуры России от 21.03.2018 г. № 156 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии экстремистской деятельности» // Законность. 2018. № 6.

51. Пролетенкова С.Е., Беликов А.П. О концептуальных основах обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2021. № 1. С. 249 - 259.

52. Путин выразил соболезнования в связи с нападениями во Франции. - URL: <https://tass.ru/obschestvo/9850913> (дата обращения: 03.05.2022).

53. Путин назвал беспрецедентным масштаб проблем в мире в 2020 году. - URL: <https://iz.ru/1090363/2020-11-21/putin-nazval-bespretcedentnym-masshtab-problem-v-mire-v-2020-godu> (дата обращения: 22.05.2022).

54. Разъяснение Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций от 15.04.2015 г. [Электронный ресурс] // СПС КОНсультантПлюс.

55. Распоряжение Правительства РФ от 27.08.2005 г. № 1314-р «Об одобрении Концепции федеральной системы мониторинга критически важных объектов и (или) потенциально опасных объектов инфраструктуры Российской Федерации и опасных грузов» // СЗ РФ. 2005. № 35. Ст. 3660.

56. Решение Московского городского суда от 17.02.2022 г. по делу № 7-2722/2022 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

57. Росстат: Смертность в России в октябре выросла на 30,3% в годовом выражении. - URL:

[https://yandex.ru/news/story/Minzdrav\\_90\\_zabolevshikh\\_koronavirusom\\_v\\_Rossii\\_vernulis\\_s\\_otdykha2042ad50177716fd1dc32ca16d7c04d?from=main\\_portal&lang=ru&lr=213&mlid=1602944608.glob\\_225.42042ad5&msid=1602945175.3795.82798.86961&persistent\\_id=116433176&stid=tFb5f5GLFD4UIF15HfTC&t=1602944608&utm\\_medium=topnews\\_news&utm\\_source=morda\\_desktop&wan=1](https://yandex.ru/news/story/Minzdrav_90_zabolevshikh_koronavirusom_v_Rossii_vernulis_s_otdykha2042ad50177716fd1dc32ca16d7c04d?from=main_portal&lang=ru&lr=213&mlid=1602944608.glob_225.42042ad5&msid=1602945175.3795.82798.86961&persistent_id=116433176&stid=tFb5f5GLFD4UIF15HfTC&t=1602944608&utm_medium=topnews_news&utm_source=morda_desktop&wan=1) (дата обращения: 03.05.2022).

58. Сандугей А.Н. О совершенствовании правовых основ обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации // Аналитический вестник. 2017. № 15 (672). С. 19-22.

59. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2019 года. М., 2020. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://мвд.рф>. (дата обращения: 18.05.2022).

60. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2021 года. М., 2022. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://мвд.рф>. (дата обращения: 18.05.2022).

61. Супряга И.А. Политические механизмы обеспечения и регулирования общественной безопасности РФ: опыт и особенности: автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2015. 33 с.

62. Тихалева Е.Ю. Проблемные вопросы обеспечения национальной безопасности на региональном уровне // Вестник Костромского государственного университета. 2020. № 1. Т. 26. С. 174-177.

63. Уголовное право. Особенная часть. Агаев Г.А., Алешина-Алексеева Е.Н., Антонов А.Г и др. Санкт-Петербургский университет МВД России. Санкт-Петербург, 2020. С. 401-479.

64. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 25.03.2022) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

65. Указ Президента РФ от 02.07.2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27. (Ч. 2). Ст. 5351.

66. Указ Президента РФ от 06.05.2010 г. № 554 «О совершенствовании единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» // СЗ РФ. 2010. № 19. Ст. 2301.

67. Указ Президента РФ от 11.01.2018 г. № 12 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2018. № 3. Ст. 515.

68. Указ Президента РФ от 13.06.2012 г. № 808 (ред. от 05.03.2022) «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» (вместе с «Положением о Федеральной службе по финансовому мониторингу») // СЗ РФ. 2012. № 25. Ст. 3314.

69. Указ Президента РФ от 18.04.1996 г. № 567 (ред. от 31.12.2019) «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» (вместе с «Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью») // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1958.

70. Указ Президента РФ от 18.11.2015 г. № 562 (ред. от 18.11.2021) «О Межведомственной комиссии по противодействию финансированию терроризма» (вместе с «Положением о Межведомственной комиссии по

противодействию финансированию терроризма») // СЗ РФ. 2015. № 47. Ст. 6576.

71. Указ Президента РФ от 26.07.2011 г. № 988 (ред. от 17.02.2016) «О Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации» (вместе с «Положением о Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации») // СЗ РФ. 2011. № 31. Ст. 4705.

72. Указ Президента РФ от 26.12.2015 г. № 664 (ред. от 29.01.2022) «О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму» (вместе с «Положением о Национальном антитеррористическом комитете») // СЗ РФ. 2015. № 52 (Ч. I). Ст. 7591.

73. Указ Президента РФ от 29.05.2020 г. № 344 «Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года» // СЗ РФ. 2020. № 22. Ст. 3475.

74. Фалеев М.И., Владимиров В.А., Грязнов С.Н. и др. Основы стратегического планирования в области гражданской обороны и защиты населения. Научно-методический труд. Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Москва, 2016. С. 140-187.

75. Федеральный закон от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ (ред. от 26.05.2021) «О противодействии терроризму» // СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.

76. Федеральный закон от 07.08.2001 г. № 115-ФЗ (ред. от 16.04.2022) «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // СЗ РФ. 2001. № 33 (Ч. I). Ст. 3418.

77. Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 (ред. от 01.07.2021) «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

78. Федеральный закон от 19.05.1995 г. № 80-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов» // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1928.

79. Федеральный закон от 21.12.1994 г. № 68-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.

80. Федеральный закон от 22.08.1995 г. № 151-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» // СЗ РФ. 1995. № 35. Ст. 3503.

81. Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 114-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «О противодействии экстремистской деятельности» // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

82. Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 09.11.2020) «О безопасности» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

83. Фостийчук В.В. К структуре документов, регламентирующих обеспечение национальной безопасности Российской Федерации // X Ковалевские чтения «Россия в современном мире: взгляд социолога»: материалы науч.-практ. конф., 13 - 15 ноября 2015 г. СПб.: Скифия-принт, 2015. С. 477-480.

84. Хронология терактов с использованием холодного оружия во Франции в 2019 - 2020. - URL: [https://tass.ru/info/9849859?utm\\_source=yxnews&utm\\_medium=desktop&utm\\_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D](https://tass.ru/info/9849859?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D) (дата обращения: 03.05.2022).

85. Число жертв землетрясения в Турции выросло. - URL: <https://www.interfax.ru/world/735002> (дата обращения: 03.05.2022).

86. Юрицин А. Е. Взаимодействие полиции с органами государственной власти и местного самоуправления в сфере противодействия экстремизму // Вестник Омской юридической академии. 2017. № 2. С. 92–97.