



Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2025. Т. 25, вып. 3. С. 313–322

Izvestiya of Saratov University. Economics. Management. Law, 2025, vol. 25, iss. 3, pp. 313–322

<https://eup.sgu.ru>

<https://doi.org/10.18500/1994-2540-2025-25-3-313-322>, EDN: WPGWLW

Научная статья

УДК 342.25

Компетенция региональных органов государственной власти по обеспечению безопасности городских муниципальных образований: правовое регулирование и практика реализации



Ю. Л. Корабельникова

Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации, Россия, 125993, г. Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

Корабельникова Юлия Леонидовна, кандидат юридических наук, доцент, докторант факультета подготовки научных и научно-педагогических кадров, korable79@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-2461-9049>

Аннотация. Введение. В настоящее время 75% населения Российской Федерации проживает в городах, абсолютное большинство которых – муниципальные образования. Все они являются составной частью субъектов Российской Федерации. Федеративное государственное устройство Российской Федерации, обусловленное масштабом территории нашей страны, позволяет региональным органам государственной власти учитывать различные особенности угроз и опасностей, характерных для тех или иных субъектов Федерации. В связи с этим представляется целесообразным проанализировать правовое закрепление и практику реализации полномочий региональных органов власти в области безопасности и определить особенности ее обеспечения в зависимости не только от специфики субъектов Российской Федерации, но и от юридических и фактических характеристик города. **Теоретический анализ.** Проблемы обеспечения региональной безопасности находятся в фокусе внимания ученых-правоведов длительное время, однако безопасности городов, которые составляют важную часть территории субъектов Федерации, не уделено должного внимания. Проведенный анализ исследований, посвященных проблемам региональной безопасности, показал, что данный уровень безопасности признается базовым, реализуется прежде всего органами государственной власти субъектов Федерации во всех сферах жизнедеятельности, установленных законодательством. При этом акцентировано внимание на исследовании различных категорий городов и взаимном влиянии городской и региональной безопасности. **Эмпирический анализ.** Проанализированы нормативные правовые акты федерального и в большей степени регионального уровней, показано, что на основе правоположений органами государственной власти предпринимаются необходимые и возможные организационные и управленческие меры для обеспечения безопасности городов. В результате проведенного исследования выявлены недостатки и пробелы в правовом регулировании, которые оказывают непосредственное влияние на эффективность правоприменительной деятельности органов государственной власти по обеспечению безопасности городов и предложены меры, направленные на его совершенствование. **Результаты.** Сделан вывод о зависимости городской безопасности от юридического статуса города и различных его параметров: географического и политического положения, размера территории, перспектив развития или деградации, преимущественного назначения или multifunctionality, плотности населения, развитости инфраструктуры и т.д. Учитывая продолжающиеся процессы урбанизации и субурбанизации, можно утверждать, что проблемы обеспечения безопасности городов остаются актуальными и будут оказывать влияние на региональную и межрегиональную безопасность, в связи с чем их решение именно на данном уровне управления является востребованным и необходимым.

Ключевые слова: юридический статус города, региональное законодательство в сфере безопасности, безопасность города, государственная власть субъектов РФ, полномочия в сфере обеспечения безопасности

Для цитирования: Корабельникова Ю. Л. Компетенция региональных органов государственной власти по обеспечению безопасности городских муниципальных образований: правовое регулирование и практика реализации // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2025. Т. 25, вып. 3. С. 313–322. <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2025-25-3-313-322>, EDN: WPGWLW

Статья опубликована на условиях лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0)

Article

**Competence of regional government bodies to ensure the security of urban municipalities:
Legal regulation and implementation practice**

Yu. L. Korabelnikova

Management Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, 8 Zoi and Alexandra Kosmodemyanskikh St., Moscow 125993, Russia

Yulia L. Korabelnikova, korable79@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-2461-9049>

© Корабельникова Ю. Л., 2025



Abstract. Introduction. Currently, 75% of the population of the Russian Federation live in cities, the vast majority of which are municipalities. All of them are part of the constituent entities of the Russian Federation. The federal state structure of the Russian Federation, due to the scale of the territory of our country, allows regional government bodies to take into account various features of threats and dangers characteristic of certain subjects of the Federation. In this regard, it seems appropriate to analyze the legal consolidation and practice of implementing the powers of regional authorities in the field of security and to determine the features of its provision depending not only on the specifics of the subjects of the Russian Federation, but also on the legal and factual characteristics of the city. **Theoretical analysis.** The problems of ensuring regional security have been in the focus of attention of legal scholars for a long time, but the security of cities, which constitute an important part of the territory of the subjects of the Federation, has not been given due attention. The live analysis of the studies devoted to the problems of regional security showed that this level of security is recognized as basic, implemented primarily by government bodies of the subjects of the Federation in all spheres of life established by law. At the same time, attention is focused on the study of various categories of cities and the mutual influence of urban and regional security. **Empirical analysis.** The regulatory legal acts of the federal and, to a greater extent, regional levels were analyzed. It was shown that, on the basis of legal provisions, government bodies take necessary and possible organizational and managerial measures to ensure the safety of cities. As a result of the study, shortcomings and gaps in legal regulation that have a direct impact on the effectiveness of law enforcement activities of government bodies to ensure the safety of cities were identified, and measures aimed at its improvement were proposed. **Results.** The author concluded that urban security depends on the legal status of the city and its various parameters: geographical and political location, size of the territory, prospects for development or degradation, primary purpose or multifunctionality, population density, infrastructure development, etc. Taking into account the ongoing processes of urbanization and suburbanization, it can be argued that the problems of ensuring urban security remain relevant and will affect regional and interregional security, and, therefore, their solution at this level of governance is in demand and necessary.

Keywords: legal status of the city, regional legislation in the field of security, city security, state authorities of the constituent entities of the Russian Federation, powers in the field of ensuring security

For citation: Korabelnikova Yu. L. Competence of regional government bodies to ensure the security of urban municipalities: Legal regulation and implementation practice. *Izvestiya of Saratov University. Economics. Management. Law*, 2025, vol. 25, iss. 3, pp. 313–322 (in Russian). <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2025-25-3-313-322>, EDN: WPGWLW

This is an open access article distributed under the terms of Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC-BY 4.0)

Введение

В настоящее время в Российской Федерации насчитывается более 1100 городов. Абсолютное большинство из них являются муниципальными образованиями. Традиционно выделяют несколько наиболее распространенных видов городских муниципальных образований с различным юридическим статусом: административные центры субъектов РФ, в том числе столицы республик; районные центры; города областного и районного подчинения, к последним относятся также поселки городского типа.

При этом каждый город является частью субъекта Российской Федерации. В связи с этим юрисдикция региональных органов государственной власти в полной степени распространяется на города. Анализ регионального законодательства показывает, что правовым регулированием, как правило, охватываются общественные отношения, направленные на обеспечение тех или иных видов безопасности в субъекте Российской Федерации в целом. И это представляется логичным и обоснованным, так как региональные органы государственной власти действуют в интересах всего населения и всей территории, на которую распространяются их полномочия. Тем не менее безопасно-

сти в городах уделяется повышенное внимание. Более того, на меры по ее обеспечению оказывают влияние различные параметры города, к наиболее значимым из которых можно отнести его юридический статус, плотность населения, преимущественное назначение, размер территории, местоположение, перспективы развития или деградации города. В результате представляется необходимым не только научное осмысление вопросов городской безопасности региональными органами власти, но и выявление корреляции между юридическими и фактическими характеристиками городов и комплексом мер по обеспечению их безопасности.

Теоретический анализ

Обеспечение безопасности не только федеральными, но и региональными органами государственной власти обусловлено системным подходом к решению проблем безопасности на различных уровнях (муниципальном, региональном, включая городской, общенациональном). При этом справедливо мнение И. Б. Кардашовой, что соотношение полномочий в области обеспечения безопасности между органами государственной власти федерального и регионального уровней обусловлено



спецификой данной государственной функции и определяется федеративной формой государственного устройства [1, с. 220]. В связи с этим необходимость обеспечения региональной безопасности, которая является частью общей системы безопасности личности, общества и государства, предполагает наделение органов государственной власти субъектов Федерации определенными полномочиями в данной сфере.

Региональная безопасность, по мнению В. И. Мельникова, является базовым уровнем национальной безопасности, т. е. тем уровнем, где непосредственно и прямо реализуется общегосударственная политика безопасности в целом. Причем на региональный уровень возложено проведение внутрирегиональной политики безопасности как по вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, так и по предметам исключительного ведения субъектов Федерации [2, с. 8].

Однако, несмотря на то, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации наделены значительными полномочиями в сфере безопасности, термин «региональная безопасность» не получил своего отражения в законодательстве. В научной литературе дискуссии относительно понятия и содержания региональной безопасности ведутся на протяжении длительного времени. Ученые подчеркивают, что региональная безопасность отличается от национальной только территориальным уровнем ее реализации [3, с. 226; 2, с. 11]. При этом П. В. Пашковский справедливо отмечает, что институт региональной безопасности конкретизирует и содержательно развивает общие положения национальной безопасности и позволяет целенаправленно гарантировать социальную стабильность, правопорядок и развитие всех сфер жизнедеятельности на определенной территории [4, с. 7]. В результате многие ученые сходятся во мнении о том, что региональная безопасность является частью системы обеспечения национальной безопасности (подсистемой), ограниченной определенной территорией, и комплексным институтом, включающим в себя элементы, относящиеся к различным сферам, в которых обеспечивается безопасность. И в результате определяют региональную безопасность по аналогии с национальной как состояние защищенности жизненно важных интересов Российской Федерации – личности, общества (социальной общности, проживаю-

щей в регионе) и государства – от внутренних и внешних угроз в рамках субъекта или на межрегиональном уровне (например, в федеральных округах) [5; 2, с. 11; 6, с. 118].

При этом разнится мнение ученых относительно субъектов обеспечения региональной безопасности. А. Ю. Кирьянов, например, полагает, что региональная безопасность реализуется на федеральном, межрегиональном и региональном уровнях, а также на уровне местного самоуправления [7, с. 7]. В. В. Стрельченко, напротив, считает, что безопасность региона относится прежде всего к компетенции государственных органов власти субъектов Федерации [6, с. 115]. В результате А. Ю. Кирьянов разграничивает безопасность региона и региональную безопасность, относя последнюю к региональной политике, проводимой в интересах многонационального народа Российской Федерации [7, с. 12]. В. В. Стрельченко также справедливо полагает, что государство обеспечивает региональную безопасность через региональную политику, направленную на обеспечение внутривластной стабильности в России. Комплексный подход к решению задач безопасности, по его мнению, необходим для обеспечения развития России как многонационального, демократического федеративного государства [6, с. 115].

Таким образом, следует заключить, что региональная безопасность является подсистемой национальной безопасности, так как на данном уровне управления органами государственной власти обеспечивается безопасность во всех сферах жизнедеятельности, определенных законодательством, и в то же время учитываются особенности, влияющие на безопасность в регионе. Именно этим определяется ключевая роль органов государственной власти субъектов РФ в обеспечении региональной безопасности. Однако данный уровень безопасности не может существовать в отрыве от других, поскольку меры обеспечения безопасности носят комплексный характер, осуществляются как самостоятельно, так и во взаимодействии с иными органами публичной власти, что определяет возможность достижения достаточного уровня безопасности в каждом регионе России.

Именно этим актуализируется проблема выявления роли региональных органов государственной власти в обеспечении безопасности не только в субъектах Российской Федера-



ции, но и на более приближенном к населению уровне – в городах. Конечно, дифференциация уровня обеспечения безопасности в городских муниципальных образованиях детерминирована неравенством объективных и субъективных характеристик российских регионов, что актуализирует проблему не только их выявления, но и определения зависимости уровня городской безопасности от юридических и фактических характеристик города и предпринимаемых региональными органами власти мер правового, организационного и управленческого характера в сфере обеспечения безопасности.

Эмпирический анализ

Как уже отмечалось выше, в законодательстве и правоприменительной практике, в том числе при подготовке и реализации документов стратегического планирования, национальных проектов, обеспечению безопасности городов уделяется повышенное внимание, и региональные меры обеспечения их безопасности в определенной мере предопределяются статусом и назначением города. Это неоднократно подчеркивал в своих правовых позициях Конституционный Суд РФ, указывая на тесную взаимосвязь реализуемых городом, являющимся региональным административным центром, публичных функций и задач с вопросами, относящимися к ведению субъектов Российской Федерации. Кроме того, им признано соответствующим Конституции РФ закрепление региональными законами конкретной модели системы органов местного самоуправления в городах, которым федеральным законом придан специальный (особый) правовой статус, а также к административному центру (столице) субъекта РФ¹.

Рассматривая региональный уровень обеспечения безопасности, следует выделить определенные особенности организации публичной власти в субъектах РФ, которые оказывают влияние на обеспечение безопасности в городах, являющихся их важной частью.

¹ По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы : постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.2015 № 30-П. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.09.2024).

Во-первых, один из субъектов Федерации – Московская область – имеет особый статус, который определяется следующими обстоятельствами. Прежде всего, особенностями административно-территориального деления области, которая состоит из городов и поселков городского типа областного подчинения, в том числе закрытых административно-территориальных образований, большинство из них имеют административную территорию². С точки зрения организации местного самоуправления вся территория области разделена на городские (42) и муниципальные (14) округа с административными центрами – городами. В результате Московская область, в отличие от других субъектов, не имеет единого административного центра, а большая часть городов включает расположенные на ней сельские населенные пункты, которые с юридической точки зрения относятся к территории городов. Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что территория Московской области в большей мере является городской.

Центральным исполнительным органом государственной власти Московской области, наделенным полномочиями в сфере обеспечения безопасности, является Главное управление региональной безопасности (далее – ГУРБ МО), которое создано с целью реализации государственной политики в сфере обеспечения общественной, экономической безопасности, укрепления законности и правопорядка, в том числе при проведении публичных или иных массовых мероприятий совместно с уполномоченными представителями органов внутренних дел (полиции); противодействия терроризму, экстремизму, коррупции, незаконной миграции, незаконному обороту наркотических и психотропных веществ, в том числе профилактики правонарушений в указанных сферах (п. 11). Данный орган власти находится в прямом подчинении губернатора (п. 8) и осуществляет взаимодействие с органами местного самоуправления муниципальных образований Московской области (п. 4), в том числе координацию деятельности органов местного самоуправления, ответственных за региональную безопас-

² Об административно-территориальном устройстве Московской области : закон Московской области от 31 января 2013 г. № 11/2013-ОЗ (в ред. от 12.12.2024) // Официальный сайт Правительства Московской области. URL: www.mosreg.ru (дата обращения 09.04.2025).



ность и территориальную оборону, оказание им практической и методической помощи (пп. 3 п. 13). ГУРБ МО оказывает содействие народным дружинам, казачьим обществам общественным организациям правоохранительной направленности (пп. 9 п. 13). К его полномочиям относится составление протоколов об административных правонарушениях в соответствии с законодательством Московской области (пп. 42 п. 13) и иные полномочия в сфере обеспечения безопасности в городах Московской области³.

Таким образом, можно сделать вывод, что деятельность органов государственной власти данного субъекта Федерации, в том числе в сфере обеспечения безопасности, ориентирована прежде всего на территорию городов.

Во-вторых, население России распределяется по территории страны крайне неравномерно. В европейской части государства, на территории, занимающей 20%, проживают 70% россиян, а в азиатской части, которая составляет 80% территории, – всего 30% населения. Для огромной территории России слабая заселенность большей ее части становится сложной проблемой и серьезной угрозой ее безопасности, которая не только является препятствием на пути социально-экономического развития всего государства, но и создает условия для попыток «мирового передела» территории и природных ресурсов, принадлежащих России [8, с. 29].

В результате в настоящее время все больше внимания уделяется развитию городов в той части государства (в частности, Сибири, Арктики, Дальнего Востока и Забайкалья), которая обладает большим потенциалом, прежде всего экономическим, но является неблагоприятной с точки зрения климата, источников дохода, условий для жизни. Этим обусловлена необходимость долгосрочного перспективного планирования развития данных территорий, которая осуществляется не только на федеральном уровне посредством разработки и реализации национальных проектов, но и в субъектах Российской Федерации с целью формирования комфортных и безопасных условий, привлекательных для проживания людей. Более того,

следует отметить переход от общих стратегических федеральных и региональных программ к конкретным городам и мастер-планам изменения их городской среды в сторону улучшения качества жизни людей в краткосрочной и среднесрочной перспективе. Справедливо признает В. В. Таболин такой поход более эффективным с точки зрения реализации мастер-планов, привязанных к определенным городам и задачам по решению проблем их социально-экономического развития [9, с. 2].

При этом, как отмечают С. В. Евсеенкова и Т. Л. Комарова, понятие «мастер-план», требования к его содержанию и порядку принятия законодательно не закреплены. Это ведет к неопределенности его правового статуса. Ученые предлагают под мастер-планами понимать документы стратегического пространственного планирования заселенных территорий, объединяющие элементы генерального плана, муниципальных стратегий и проектов развития территорий, которые носят долгосрочный характер и фокусируются на приоритетных целях и задачах [10, с. 143]. В результате можно сделать вывод, что этот документ носит концептуальный характер, чем и определяется участие в его разработке не только органов публичной власти, но и экспертов в различных сферах.

Так, с целью развития городов Мурманской области региональным правительством утверждены мастер-планы, согласно которым в число опорных городов вошли три агломерации, где проживают более 70% населения региона. На органы публичной власти Мурманской агломерации возложено решение стратегических задач, в том числе полномочия по развитию транспортной и иной инфраструктуры, обеспечению безопасности в Арктике. В числе важнейших проектов, направленных на повышение комфортности и привлекательности городов Мурманской агломерации, в том числе их безопасности, направлено обновление жилищного фонда, капитальный ремонт, благоустройство общественных территорий, модернизация системы здравоохранения, транспортной и коммунальной инфраструктуры, реконструкция аэропорта. В числе важнейших проектов Кировско-Апатитской агломерации – развитие Центра арктических технологий и безопасности Арктики на базе Кольского научного центра РАН с целью научного обеспечения безопас-

³ Об утверждении Положения о Главном управлении региональной безопасности Московской области : постановление Губернатора Московской области от 16.10.2015 № 444-ПГ. URL: <http://www.mosreg.ru> (дата обращения: 12.09.2024).



ности Арктической зоны РФ. Мончегорская агломерация является минерально-сырьевым центром, где производится более 95% никеля в России, а в городе Полярные Зори планируется строительство новой атомной станции для энергетического обеспечения Мурманской области⁴. В результате можно сделать вывод, что на региональные органы власти Мурманской области возложены полномочия по обеспечению безопасности данных городских агломераций, что получило отражение в соответствующих мастер-планах, имеет приоритетное значение для развития региона и является стратегической целью обеспечения безопасности государства в целом на данном направлении.

В-третьих, важным фактором является то, что крупные города субъектов Федерации являются центрами, в которых сосредоточены человеческие и финансовые ресурсы, органы управления различного уровня. Именно они составляют основу регионального развития, в связи с чем следует признать, что полномочия по обеспечению их безопасности, относясь к общим для всего субъекта Федерации, имеют ключевое значение для обеспечения безопасности не только самих городов, но и регионов в целом. Например, на территории города Кызыл сконцентрировано 78,9% всей промышленности Республики Тыва, в связи с этим именно столица региона является ключевым сектором экономики [11, с. 266]. Махачкалинская агломерация является одной из крупнейших на Северном Кавказе, где сосредоточено большое количество различных производственных предприятий, для нее характерна высокая концентрация труда и капитала [12, с. 39].

В соответствии с Конституцией Республики Карелия города республиканского значения – столица республики Петрозаводск (ст. 15), Костомукша, Сортавала (ч. 2 ст. 9) – являются отдельными административно-территориальными единицами. На конституционном уровне подчеркивается, что на Правительство Республики Карелия возлагается осуществление мер по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью (п. 2 ст. 57), а также

⁴ Президент России Владимир Путин одобрил мастер-планы по развитию опорных населенных пунктов Арктики в Мурманской области // Правительство Мурманской области : [сайт]. URL: <https://gov-murman.ru/info/news/526452/?ysclid=m6t283vsrl881672152> (дата обращения: 05.09.2024).

участие в проведении единой государственной политики в сфере безопасности дорожного движения и экологии (п. 1 ст. 57)⁵.

На Администрацию Главы Республики, в частности, возлагаются организация и осуществление мероприятий по предупреждению терроризма и экстремизма (п. 68), организация выполнения мер пожарной безопасности (п. 81)⁶. В структуре Администрации Главы Республики создано Управление по вопросам общественной безопасности и взаимодействию с правоохранительными органами⁷. В Правительстве Республики Карелия на Заместителя главы Республики по взаимодействию с правоохранительными органами возложены координационные полномочия, а также контроль за деятельностью Государственного комитета по обеспечению жизнедеятельности и безопасности населения. Данный орган исполнительной власти уполномочен осуществлять функции в сфере обеспечения пожарной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения радиационной безопасности, безопасности людей на водных объектах, а также в области гражданской обороны и в сфере деятельности добровольной пожарной охраны на территории региона⁸, включая города республики.

Важным направлением обеспечения безопасности в городах является осуществление полномочий по реализации региональных государственных программ. Например, утвержденной Правительством Хабаровского края государственной программой «Формирование

⁵ Конституция Республики Карелия от 30 мая 1978 г. // Официальный интернет-портал Республики Карелия. URL: <https://gov.karelia.ru/karelia/documents/1986/> (дата обращения: 03.09.2024).

⁶ Положение об Администрации Главы Республики Карелия, утв. Постановлением Правительства РК от 23 октября 2017 г. № 369-П // Официальный интернет-портал Республики Карелия. URL: https://adm.gov.karelia.ru/upload/iblock/32b/mcz485nfcjuti7llaje4j9xemqnpvkke/369_p_1_s_izmeneniyami_ot17.05.2022_.pdf (дата обращения: 05.09.2024).

⁷ Структура Администрации, утв. Распоряжением Правительства Республики Карелия от 25 октября 2017 г. № 571р-П // Официальный интернет-портал Республики Карелия. URL: <https://adm.gov.karelia.ru/about/921/> (дата обращения: 05.09.2024).

⁸ Положение о Государственном комитете Республики Карелия по обеспечению жизнедеятельности и безопасности населения, утв. Постановлением Правительства Республики Карелия от 19 октября 2010 г. № 222-П // Государственный комитет Республики Карелия по обеспечению жизнедеятельности и безопасности населения : [сайт]. URL: <https://emercom.gov.karelia.ru/about/1137/> (дата обращения: 04.09.2024).



современной городской среды» основным стратегическим направлением развития края является обеспечение устойчивого развития городской среды, в том числе обеспечение безопасного пребывания жителей на общественных территориях, формирование качественной среды, воспитание у жителей городов ответственного отношения к окружающему миру. В ходе реализации программы региональными органами государственной власти осуществляются полномочия по благоустройству общественных пространств в городах, совершенствованию системы освещения, расширению внедрения цифровых технологий⁹. В рамках государственной программы «Развитие транспортной системы Хабаровского края» реализуются полномочия, направленные на повышение качества и безопасности услуг транспорта, повышения уровня транспортной доступности населения.

Главенствующая роль высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в региональном государственном механизме позволяет ему создавать консультативно-совещательные и координационные органы, которые играют важную роль в обеспечении безопасности городов. Например, постоянно действующим координационным органом, осуществляющим функции в сфере общественной безопасности, является Координационное совещание по обеспечению правопорядка в Республике Карелия. В его состав входят Глава Республики, должностные лица органов исполнительной власти, руководители правоохранительных органов по Республике Карелия, в их числе начальник Петрозаводского линейного отдела внутренних дел на транспорте¹⁰, который также является членом Антинаркотической комиссии Республики¹¹.

⁹ Об утверждении государственной программы Хабаровского края «Формирование современной городской среды»: постановление Правительства Хабаровского края от 31.08.2017 № 356-пр // Официальный сайт Хабаровского края, Губернатора и Правительства Хабаровского края. URL: <https://khabkrai.ru/khabarovsk-krai/Proekty/Gosudarstvennye-celevye-programmy/165840> (дата обращения: 05.09.2024).

¹⁰ О постоянно действующем координационном совещании по обеспечению правопорядка в Республике Карелия: указ Главы Республики Карелия от 11.01.2011 № 1 // Официальный интернет-портал Республики Карелия. URL: <https://gov.karelia.ru/obespechenie-pravoporyadka/1705/> (дата обращения: 05.09.2024).

¹¹ Распоряжение Главы Республики Карелия от 9 февраля 2008 г. № 65-р (с изм. и доп.) // Официальный интернет-портал Республики Карелия. URL: <https://gov.karelia.ru/obespechenie-pravoporyadka/2147/> (дата обращения: 05.09.2024).

Проведенный анализ показал, что создание и функционирование консультативно-совещательных и координационных органов по проблемам различных видов безопасности с включением в их состав представителей федеральных и муниципальных органов власти является традиционной практикой для субъектов Российской Федерации. Наиболее перспективным с точки зрения комплексного обеспечения безопасности и координации деятельности различных органов и комиссий в этой сфере (антинаркотическая, антитеррористическая, по борьбе с чрезвычайными ситуациями и др.) представляется учреждение совета безопасности субъекта Федерации. С учетом значения, которое придается обеспечению безопасности, подобные органы созданы и функционируют во многих регионах России (п. 14 ст. 27 Конституции Удмуртской Республики; п. 10 ст. 78 Конституции Республики Дагестан; п. 19 ст. 87 Конституции Республики Башкортостан; п. «л» ст. 81 Конституции Кабардино-Балкарской Республики; п. 5 ч. 2 ст. 68 Конституции Чеченской Республики; п. 14 ч. 1 ст. 42 Устава Свердловской области и др.)¹².

При этом совершенно справедливо указывают ученые на изъян правового статуса подобных региональных органов, который состоит в том, что в силу причин правового, организационного и политического характера регионы не имеют объективной возможности сделать его полным с правовой точки зрения. Объективно существующая проблема проявляется в том, что в нормативных актах, регламентирующих правовой статус региональных советов (комиссий), не определяется обязательность выполнения принимаемых ими решений, ответственность за это и ее формы. Данный факт объясняется тем, что это входит в противоречие с компетенцией органов власти субъектов Федерации, которые не наделены полномочиями в отношении территориальных федеральных органов исполнительной власти, в

¹² Конституция Удмуртской Республики от 7 декабря 1994 г.: закон Удмуртской Республики от 7 декабря 1994 г. № 663-ХІІ; Конституция Республики Дагестан от 10 июля 2003 г.; Конституция Республики Башкортостан от 24 декабря 1993 г. № ВС-22/15; Конституция Кабардино-Балкарской Республики: Закон Кабардино-Балкарской Республики от 1 сентября 1997 г. № 28-РЗ. (действ. ред.); Конституция Чеченской Республики от 23 марта 2003 г.; Устав Свердловской области от 23 декабря 2010 г. № 105-ОЗ: официальный интернет-портал правовой информации. URL: <https://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.09.2024).



том числе правоохранительных, органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов. Очевидно, что самостоятельное создание такого единого регионального органа, наделенного определенной компетенцией, может быть расценено как вмешательство в федеральные полномочия, поскольку в настоящее время данный вопрос не урегулирован на федеральном уровне каким-либо нормативным правовым актом. В результате в субъектах Федерации нет единого образного подхода к обеспечению региональной безопасности, созданию соответствующих органов, которые могли бы стать унифицированной опорой федерального центра для реализации своих координирующих, организующих, методологических функций в интересах безопасности государства в целом [2, с. 39].

Представляется, что региональные советы безопасности должны быть созданы во всех субъектах Российской Федерации, причем на основании разработанной на федеральном уровне унифицированной модели региональной безопасности. Это обусловлено двумя обстоятельствами. Во-первых, в единой системе публичной власти региональные органы власти являются связующим звеном между федеральным и муниципальным уровнями управления. Это подтверждает Конституционный Суд РФ, который в своем заключении указал на объективно существующие наиболее тесные взаимосвязи публичных функций и задач, осуществляемых региональными и муниципальными органами власти, а также подчеркнул включение в общую институциональную систему осуществления на соответствующей территории функций демократического правового социального государства на началах взаимодействия федерального, регионального и муниципального уровней публичной власти¹³. А во-вторых, системным, комплексным характером обеспечения безопасности, которая должна обеспечиваться всеми уровнями публичной власти, в рамках предоставленной компетенции.

¹³ О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации : заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-3. URL: <https://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.09.2024).

Следует отметить еще один немаловажный фактор, влияющий на обеспечение безопасности в городах субъектов Российской Федерации, – более 40 регионов России являются приграничными, что также определяет специфику обеспечения их безопасности. С одной стороны, трансграничные зоны [13, с. 59] в приграничных регионах имеют наиболее выгодные условия экономического развития и могут стать зонами опережающего развития не только для себя, но и для связанных с ним приграничных регионов, не имеющих характер трансграничных [14, с. 14]. Но, с другой стороны, во многих приграничных городах необходимо решать острые проблемы обеспечения безопасности, связанные с экономической, демографической и культурно-религиозной экспансией на территорию России со стороны других государств, а также по пресечению транснациональной организованной преступности и незаконной миграции [3, с. 164]. Более того, на современном этапе существенно возросла угроза военной агрессии, которая в августе 2024 г. была реализована в Курской области. В результате Россия в третьем десятилетии XXI в. оказалась в непростой ситуации, которая требует значительного преобразования системы безопасности населения и государства в новых условиях [15, с. 24]. Все это, безусловно, актуализирует проблему обеспечения безопасности региональными органами власти в приграничных городах, что напрямую связано с обеспечением национальной безопасности страны в целом.

Результаты

Региональные органы государственной власти наделены широкой компетенцией в сфере обеспечения безопасности городов, которая постепенно расширяется по мере законодательного увеличения видов и сфер безопасности, участие в обеспечении которых должны принимать органы власти субъектов Федерации. Проведенное исследование показывает, что юрисдикция региональных органов государственной власти распространяется на все города России, поскольку они входят в состав субъектов Российской Федерации. Тем не менее, исходя из юридического статуса городов и их фактических характеристик, региональные органы государственной власти обладают определенными законодательно установленными полномочиями



в отношении административных центров субъектов Федерации, городов республиканского, областного (краевого) значения, которые, как правило, являются крупными и крупнейшими. Особую роль играют региональные органы власти в городах, которые осуществляют определенные публично значимые функции, в том числе направленные на обеспечение безопасности государства в целом (например, ЗАТО, приграничные города, наукограды, территории опережающего развития и др.).

Следует отметить, что соотношение городского и сельского населения во многих субъектах Российской Федерации показывает преобладающее количество жителей городов. Продолжающиеся процессы урбанизации, агломерационный путь развития Российского государства, закреплённый нормативно, так называемая вторичная урбанизация, которая заключается в переселении жителей малых, средних а в некоторых случаях и крупных городов, которые склонны к «деградации», в города-миллионники, дают основание предположить, что выявленные тенденции будут распространяться на многие субъекты Федерации, предопределяя ключевую роль обеспечения безопасности городов региональными органами государственной власти.

Список литературы

1. Кардашова И. Ю. Основы теории национальной безопасности. 3-е изд. М. : Юрайт, 2024. 334 с.
2. Мельников В. И. Роль и место региональной безопасности в общегосударственной системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. М. : Управление информационного и документационного обеспечения Аппарата Совета Федерации, 2010. 64 с.
3. Общая теория национальной безопасности: учебник / под ред. А. А. Прохожева. 2-е изд. М. : РАГС, 2005. 344 с.
4. Пашковский П. В. Региональная безопасность Российской федеративной государственности в институционально-правовом измерении : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2009. 24 с.
5. Казакова М. Н. Региональная безопасность в системе национальной безопасности России // Регионология. 2011. № 3 (76). С. 40–46. EDN: OHLMRX
6. Стрельченко В. В. Региональная безопасность в системе национальной безопасности России // Социология власти. 2010. № 1. С. 110–119. EDN: MBHCWZ
7. Кирьянов А. Ю. Региональная безопасность в условиях современной России (общеправовой анализ) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2006. 26 с.
8. Город в теории и практике: правовые и урбано-логические аспекты / под ред. В. В. Таболина. М. : Юстицинформ, 2020. 352 с. EDN: IZPIUQ
9. Таболин В. В. Города выходят на первое место в развитии Дальнего Востока // Градостроительное право. 2023. № 4. С. 2–6. <https://doi.org/10.18572/2500-0292-2023-4-2-6>
10. Евсеенкова С. В., Комарова Т. Л. Правовой статус мастер-плана в Российской Федерации // Теория государства и права. 2022. № 4 (29). С. 142–151. <https://doi.org/10.47905/MATGIP.2022.29.4.011>, EDN: XFSUUF
11. Шостаковская Е. В., Ясинская С. О., Комов В. Э. Анализ перспектив развития города Кызыл Республики Тыва // Вестник Тульского филиала Финансового университета. 2020. № 1. С. 265–268. EDN: GPLQSV
12. Султанов Г. С. Центр урбанистического развития: трансформация городов Республики Дагестан в будущее (на примере г. Махачкала) // Региональные проблемы преобразования экономики. 2023. № 12 (158). С. 36–44. <https://doi.org/10.26726/1812-7096-2023-12-36-44>, EDN: FMYBCE
13. Российское пограничье: социально-политические и инфраструктурные проблемы / под ред. В. А. Колосова, А. Б. Володина. М. : Ин-т географии РАН, 2016. 188 с. EDN: ZAEGOP
14. Мазаев А. Г., Мазаев Г. В. Градостроительная лимология – новый раздел градостроительной теории // Академический вестник УралНИИпроект РААСН. 2020. № 1 (44). С. 10–15. <https://doi.org/10.25628/UNNR2020.44.1.002>
15. Грищенко Л. Л., Шукин В. М. Теоретические и правовые аспекты обеспечения безопасности населения России от вызовов и угроз современности // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2022. № 5 (298). С. 20–29. EDN: JGXHRW

References

1. Kardashova I. B. *Osnovy teorii natsional'noy bezopasnosti* [Fundamentals of the theory of national security. 3rd ed.]. Moscow, Yurait, 2024. 334 p. (in Russian).
2. Melnikov V. I. *Rol' i mesto regional'noy bezopasnosti v obshchegosudarstvennoy sisteme obespecheniya natsional'noy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii* [The role and place of regional security in the national system of ensuring national security of the Russian Federation]. Moscow, Department of Information and Documentation Support of the Federation Council Publ., 2010. 64 p. (in Russian).
3. *Obshchaya teoriya natsional'noy bezopasnosti* [Prokhozhev A. A. (ed.) General theory of national security. 2nd ed.]. Moscow, RASS Publ., 2005. 344 p. (in Russian).
4. Pashkovsky P. V. *Regional security of the Russian federal statehood in the institutional and legal dimension*. Thesis Diss. Cand. Sci. (Jur.). Rostov-on-Don, 2009. 24 p. (in Russian).



5. Kazakova M. N Regional security in the system of national security of Russia. *Russian Journal of Regional Studies*, 2011, no. 3 (76), pp. 40–46 (in Russian). EDN: OHLMRX
6. Strelchenko V. V. Regional security in the system of Russian national security. *Sociology of Power*, 2010, no. 1, pp. 110–119 (in Russian). EDN: MBHCWZ
7. Kiryanov A. Yu. *Regional security in the conditions of modern Russia (general legal analysis)*. Thesis Diss. Cand. Sci. (Jur.). Nizhny Novgorod, 2006. 26 p.
8. *Gorod v teorii i praktike: pravovye i urbanologicheskie aspekty* [Tabolin V. V. (ed.) The city in theory and practice: Legal and urbanological aspects]. Moscow, Yustitsinform, 2020. 352 p. (in Russian). EDN: IZPIUQ
9. Tabolin V. V. Cities come out on top in the development of the Far East. *Town-Planning Law*, 2023, no. 4, pp. 2–6 (in Russian). <https://doi.org/10.18572/2500-0292-2023-4-2-6>
10. Evseenkova S. V., Komarova T. L. Legal status of the master plan in the Russian Federation. *Theory of State and Law*, 2022, no. 4 (29), pp. 142–151 (in Russian). <https://doi.org/10.47905/MATGIP.2022.29.4.011>, EDN: XFSUUF
11. Shostakovskaya E. V., Yasinskaya S. O., Komov V. E. Analysis of prospects for the development of the city of Kyzyl Republic of Tuva. *Vestnik Tul'skogo filiala Finuniversiteta* [Bulletin of the Tula branch of the Financial University], 2020, no. 1, pp. 265–268 (in Russian). EDN: GPLQSV
12. Sultanov G. S. Center for urban development: Transformation of the Republic's cities Dagestan into the Future (using the example of Makhachkala). *Regional'nye problemy preobrazovaniya ekonomiki* [Regional Problems of Economic Transformation], 2023, no. 12 (158), pp. 36–44 (in Russian). <https://doi.org/10.26726/1812-7096-2023-12-36-44>, EDN: FMYBCE
13. *Rossiiskoe pogranich'ye: sotsial'no-politicheskie i infrastrukturalnye problemy* [Kolosov V. A., Volodin A. B. (eds.) Russian borderland: Socio-political and infrastructural problems]. Moscow, Institute of Geography of the RAS Publ., 2016. 188 p. (in Russian). EDN: ZAEGOP
14. Mazaev A. G., Mazaev G. V. Urban planning limology – a new section of urban planning theory. *Akademicheskii vestnik UralNIiproekt RAASN*, 2020, no. 1 (44), pp. 10–15 (in Russian). <https://doi.org/10.25628/UNNR2020.44.1.002>
15. Grishchenko L. L., Shchukin V. M. Theoretical and legal aspects of ensuring the security of the population of Russia from the challenges and threats of our time. *Pravo v Vooruzhennykh Silakh – Voenno-pravovoe obozrenie* [Law in the Armed Forces – Military Legal Review], 2022, no. 5 (298), pp. 20–29 (in Russian). EDN: JGXHRW

Поступила в редакцию 11.02.2025; одобрена после рецензирования 05.05.2025;
принята к публикации 20.05.2025; опубликована 29.08.2025
The article was submitted 11.02.2025; approved after reviewing 05.05.2025;
accepted for publication 20.05.2025; published 29.08.2025