

РИСКИ БЕЗОПАСНОСТИ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Мусяенко Тамара Викторовна^{1,2}

*Яхонтова Ольга Николаевна*¹

¹ Санкт-Петербургский университет Государственной противопожарной службы МЧС России имени Героя Российской Федерации генерала армии Е.Н. Зиничева, Санкт-Петербург, Россия

² Социологический институт РАН, Санкт-Петербург, Россия

АННОТАЦИЯ

Актуализирована проблема государственного управления рисками безопасности в условиях специальной военной операции и ведения против России силами НАТО гибридной войны; осуществлен анализ отдельных условий и факторов, формирующих критическую возможность причинения ущерба безопасности жизнедеятельности, и в целом национальным интересам Российской Федерации.

Современное состояние государственного управления рисками безопасности раскрывается в ходе анализа таких стратегических государственных документов, как Федеральный закон «О безопасности» в редакции 2023 года, «Концепция внешней политики Российской Федерации» 2023 года, «Стратегия в области развития гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на период до 2030 года», Государственная программа Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах» 2023 года, Федеральный закон «О добровольной пожарной охране» 2011 года с изменениями и дополнениями, внесенными в него в августе 2023 года.

Акцентировано внимание на рисках военного времени.

Осуществлен экспресс-анализ научных исследований последних лет. Выявлено солидарное мнение ученых и экспертов в области гражданской обороны о наличии проблем в законодательной деятельности, требующих оперативного разрешения.

На примере МЧС России показаны отдельные практические результаты управленческой деятельности государства, а также значимость изменений в Федеральном законе «О добровольной пожарной охране» для активизации добровольческого движения и минимизации рисков пожарной безопасности с участием населения.

Ключевые слова: стратегия, закон, законодательство, приказ, МЧС России, приказ, угрозы, гражданская защита, чрезвычайная ситуация, специальная военная операция, добровольчество.

SECURITY RISKS: THE CURRENT STATE OF PUBLIC ADMINISTRATION

Musienko Tamara V.^{1,2}

*Yakhontova Olga N.*¹

¹ St. Petersburg University of the State Fire Service of EMERCOM of Russia named after Hero of the Russian Federation Army General E.N. Zinichev, St. Petersburg, Russia

² Sociological Institute of the Russian Academy of Sciences, Saint Petersburg, Russia

ABSTRACT

The problem of state management of security risks in the context of a special military operation and conducting a hybrid war against Russia by NATO forces is actualized; an analysis of individual conditions and factors that form a critical possibility of harming life safety and, in general, the national interests of the Russian Federation is carried out.

The current state of security risk management is revealed through the analysis of such strategic state documents as the Federal Law «On Security» as amended in 2023, «The Concept of Foreign Policy of the Russian Federation» in 2023, «Strategies for the development of civil defense, protection of the population and territories from emergencies, fire safety and human safety on water facilities for the period up to 2030», the state program of the Russian Federation «Protection of the population and territories from emergency situations, ensuring fire safety and human safety at water bodies» 2023, the Federal Law «On Voluntary Fire Protection» of 2011 with amendments and additions made to it in August 2023.

Attention is focused on the risks of wartime.

An express analysis of scientific research in recent years has been carried out. The joint opinion of scientists and experts in the field of civil defense on the existence of problems in legislative activity requiring prompt resolution has been revealed.

Using the example of the Ministry of Emergency Situations of Russia, some practical results of the state's management activities are shown, as well as the importance of changes in the Federal Law «On Voluntary Fire Protection» to activate the volunteer movement and minimize fire safety risks with the participation of the population.

Keywords: strategy, law, legislation, order, Ministry of Emergency Situations of Russia, order, threats, civil protection, emergency situation, special military operation, volunteerism.

Введение

Проблема государственного управления рисками безопасности актуализирована событиями последних лет, многократно умножившими

опасность открытого военного противостояния глобальных политических акторов. Эти риски несут прямую угрозу жизни населения России и многих других стран планеты.

Агрессивный объединенный Запад усилиями Североатлантического альянса (далее – НАТО) с использованием Украины, полностью лишенной государственной правосубъектности и практически являющейся членом этой одиозной структуры, решает задачу уничтожения Российской Федерации «на поле боя».

В Заявлении НАТО, принятом в июле 2023 года на «встрече в верхах в Вильнюсе», было подчеркнуто: «мы признаем, что путь Украины к полной евроатлантической интеграции вышел за рамки необходимости в Планах действий по подготовке к членству. Украина становится все более оперативно совместимой и политически интегрированной с Североатлантическим союзом» [1].

Одновременно, бенефициар всех этих действий – США, использует все свои колоссальные информационные возможности, чтобы представить Россию в качестве агрессора.

В целях формирования такого информационного пространства привлекаются ученые, эксперты, различные фонды.

Так, например, аналитическое бюро RAND Corporation, услугами которого пользуются разные американские государственные ведомства, в августе 2023 года опубликовало доклад «Avoiding a Long War: U.S. Policy and the Trajectory of the Russia-Ukraine Conflict» (Избегая долгой войны: политика США и траектория русско-украинского конфликта).

Уже само название вызывает странные ощущения.

Во-первых, США более, чем кто бы то ни было заинтересованы в эскалации конфликта и его затягивании. Для них цели и выгоды очевидны, начиная с ослабления основного союзника-конкурента – Евросоюза, получения экономических выгод и заканчивая вожденным разгромом России как потенциального союзника Китайской Народной Республики в будущем глобальном противостоянии с последним.

Во-вторых, представленные «траектории»: использование Россией ядерного оружия; эскалация конфликта, в рамках которой НАТО

вступит в прямую конфронтацию с Москвой; контроль над территорией; длительность конфликта; способ завершения конфликта, наполнены, как всегда, ложным содержанием [см. 2].

Линия на продолжение конфронтации в большинстве зарубежных публикаций, подписанных президентом США Д. Байденом [3] или, прежде всего, американскими экспертами очевидна [см, напр., 4-8].

Примером крайнего высокомерия, лицемерия и лживости является факт того, что на сайте НАТО есть страница под названием «НАТО. Участие в войне против России». И там же – утверждение, что участие НАТО в войне против России – это российский миф [9].

Но последствий для США и НАТО, о которых предупреждал В.В. Путин в самом начале специальной военной операции на Украине (далее – СВО), пока не наступило [10]. И провоцирование Российской Федерации на применение ядерного оружия продолжается. Западом уже переданы Украине снаряды с так называемым «обедненным ураном».

Специальная военная операция на Украине выявила всю совокупность условий и факторов, которые формируют критическую возможность причинения ущерба безопасности жизнедеятельности, и в целом национальным интересам Российской Федерации. СВО актуализировала необходимость мониторинга и объективной оценки системы обеспечения национальной безопасности в целях совершенствования управления рисками безопасности жизнедеятельности, а также активизации управленческой деятельности в подготовке населения к действиям в военных условиях.

Результаты исследования и их обсуждение

Перечень рисков безопасности и задачи государственного управления по минимизации их последствий содержат такие документы стратегического планирования, как Федеральный закон «О безопасности» 2010 года в редакции 2023 года и «Концепция внешней политики Российской Федерации» 2023 года (далее – «Концепция внешней политики»).

В Федеральный закон «О безопасности» 2010 года в июле 2023 года были внесены изменения и дополнения с учетом сложившейся геополитической и геоэкономической обстановки и многократно возросшими рисками национальной безопасности.

Деятельность государства по обеспечению безопасности в ряду одиннадцати направлений включает в себя, прежде всего, прогнозирование, выявление, анализ и оценку рисков и угроз безопасности [11, ст. 3].

«Концепция внешней политики» содержит обозначение и тех рисков, вызовов и угроз, которые содержат реальную военную опасность для России. Это – неравномерность мирового развития, которая углубляет разрыв между уровнем благосостояния государств, обостряет противоречия, особенно в борьбе за ресурсы, за доступ к рынкам сбыта, в борьбе за контроль над региональной и глобальной транспортной инфраструктурой [см. 12].

В октябре 2019 года Президент Российской Федерации В.В. Путин подписал Указ «О Стратегии в области развития гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на период до 2030 года» (далее – Стратегия-19) и поставил задачу Правительству Российской Федерации обеспечить ее реализацию. [13].

Творческий коллектив ученых, в число которых входил и один из авторов, исследовал теоретические и методологические аспекты безопасности, а также исторический опыт противостояния рискам безопасности военного времени [14, 15].

Проблемы в этой области в сфере государственного управления являются предметом внимания и исследования отечественных ученых и экспертов.

В ряду публикаций следует обратить внимание на монографию «Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты. Анализ и обеспечение

защищенности от чрезвычайных ситуаций», подготовленную большой группой ученых и специалистов МЧС России и изданную в 2021 году.

Этот научный труд продолжает серию из 60 томов, начало издания которой было положено еще в 1997 году по решению Администрации Президента Российской Федерации и затем Совета Безопасности Российской Федерации. Он содержит результаты совместных исследований и разработок, выполненных в МЧС России и РАН по соглашению о научно-техническом сотрудничестве. В частности, в ней анализируется процесс формирования нормативно-правовой базы государственного управления в области гражданской обороны и повышения безопасности жизнедеятельности [16].

Современное состояние государственного управления в этой сфере характеризует массив научных публикаций.

Основные критерии научного анализа национальной безопасности и гражданской обороны в их взаимосвязи обоснованы в работах Н.А. Махутова, М.М. Гаденина, С.Г. Карпова и О.Н. Юдиной. По мнению исследователей существующий инструментарий недостаточен для объективного определения качества государственного управления [17].

Осмыслению сути и основного содержания гражданской обороны, проблем научного обоснования рациональности системы мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных отечественных ценностей посвящено исследование А.И. Боброва, А.В. Фирсова и М.В. Сибирякова [18].

В настоящее время все большее внимание исследователей привлекают проблемы совершенствования нормативно-правовой сферы гражданской обороны. Среди них – обоснование необходимости совершенствования нормативно-правовой базы по подготовке населения в области гражданской обороны и защиты населения от чрезвычайных ситуаций [см., напр., 19, 20], выявление нормотворческих пробелов

и даже несогласованности отдельных правовых норм в законодательстве [21], предложение авторских методических подходов к формированию единой нормативной правовой базы [22] и нормативно-правовых моделей управления деятельностью отдельных структур гражданской обороны и МЧС России в целом [см., напр., 23].

Особое внимание уделяется и проблемам нормативного регулирования реализации функций в области гражданской обороны и органами местного самоуправления [см., напр., 24], а также субъектами Российской Федерации [см., напр., 25].

В третьем разделе Стратегии гражданской обороны-19 раскрывается цель и задачи органов государственного и муниципального управления в области развития гражданской обороны.

Решение трех следующих задач должно привести, прежде всего, к совершенствованию организации взаимодействия системы управления гражданской обороной, органов управления Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций с системой государственного управления Российской Федерации.

Основные задачи здесь распределены по пяти группам. Первую группу составляют задачи по развитию системы государственного управления и стратегического планирования в области гражданской обороны с учетом политической и социально-экономической ситуации в Российской Федерации и в мире. Это подтверждает наличие проблем в законодательной сфере. Отсюда и требование формирования эффективного механизма оценки применения законодательства Российской Федерации и реализации документов стратегического планирования в области гражданской обороны [17, III Раздел].

Государственное управление законодательством в сфере гражданской обороны призвано минимизировать последствия рисков для жизнедеятельности населения.

Следует отметить, что за последние три года в Федеральный закон «О безопасности» четы-

режды вносились дополнения и изменения, из которых два раза – в 2023 году. «Обновленной» называется руководством страны и «Концепция внешней политики» 2023 года.

Подобная корректировка стратегических документов свидетельствует об оперативной реакции на изменения геополитической обстановки, но с другой стороны возникает вопрос о качестве документов, в которых своевременно не были учтены возможные угрозы и риски безопасности.

В Российской Федерации сформирована система управления гражданской обороной и ее основной инструмент – группировка сил гражданской обороны.

Система управления гражданской обороной реализуется (далее – система управления ГО) в рамках Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и призвана обеспечить подготовку населения к защите и защите населения и территорий от опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, от чрезвычайных ситуаций, а также обеспечить безопасность людей на водных объектах. Такова главная задача государственного управления, сформулированная в Стратегии-19.

Система управления ГО должна осуществляться с учетом основных прогнозируемых рисков: возникновения пожаров, иных чрезвычайных ситуаций, негативных изменений окружающей среды, неустойчивости технологических процессов, общего осложнения международных отношений.

Эти риски в виде катастроф и стихийных бедствий, вызванных в том числе и военными действиями, представляют угрозу для здоровья населения и устойчивого социально-экономического развития страны, в целом и ее регионов, в частности.

Группировка сил гражданской обороны, призванная вместе с органами управления гражданской обороной обеспечить реализацию Стратегии-19 до 2030 года, включает в себя:

1. Спасательные воинские формирования Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее – МЧС России).

2. Подразделения Государственной противопожарной службы.

3. Аварийно-спасательные и поисково-спасательные формирования.

4. Нештатные формирования по обеспечению выполнения мероприятий по гражданской обороне.

5. Специальные формирования, создаваемые на военное время в целях решения задач в области гражданской обороны.

В пяти паспортах структурных элементов государственной программы Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах», утвержденных Приказом МЧС России от 31.01.2023 № 68, заложены основные индикаторы эффективности выполнения данной государственной программы.

Они определяют параметры и сроки: оснащения подразделений МЧС России техникой, оборудованием, имуществом и выполнение иных мероприятий в рамках государственного оборонного заказа; развития инфраструктуры МЧС; научного обеспечения деятельности МЧС; обеспечения функционирования МЧС; обеспечения жильем кадрового состава МЧС России.

В число индикаторов эффективности выполнения программ включен и показатель «Сокращение количества лиц, погибших в чрезвычайных ситуациях при обороне страны» [см. 26].

По данным МЧС России, во исполнение Плана гражданской обороны и защиты населения Российской Федерации на 2021-2025 годы в ходе реализации мероприятий по гражданской обороне в рамках государственного оборонного заказа в подразделения МЧС России за 2021 год было дополнительно поставлено 45 единиц технических средств и оборудования для решения задач гражданской обороны и гражданской защиты.

Поставка включала 19 единиц специальной техники радиационной, химической и биологической защиты, более 1400 единиц приборов радиационной и химической разведки и контроля, свыше 22,5 тысячи средств индивидуальной защиты и 59 единиц имущества и средств связи.

Обеспеченность материальными ресурсами с 79 процентов увеличилась до 82 процентов, а укомплектованность профессиональных аварийно-спасательных формирований составила 85 процентов.

Оснащенность пожарно-спасательных подразделений МЧС России пожарной техникой составила в 2023 году почти 80 процентов.

С 2022 года в подразделения Государственной инспекции по маломерным судам поступило более 60 маломерных судов, еще столько же будет поставлено до конца 2023 года. В спасательные формирования в 2022 году было поставлено более 900 единиц пожарной и специальной техники.

В Российской Федерации для экстренного жизнеобеспечения пострадавшего населения подготовлено более 24,5 тысячи пунктов временного размещения, из которых 181 – мобильные пункты. Это позволяет одновременно разместить более шести миллионов человек.

Но в интервью ТАСС через три месяца после доклада А. Чуприяна Президенту Российской Федерации на расширенном заседании Коллегии МЧС России Министр А. Куренков назвал другие цифры: для первоочередного жизнеобеспечения населения при чрезвычайных ситуациях в 89 регионах готовы к приему населения более 22 тысяч пунктов временного размещения общей вместимостью до пяти миллионов человек [27, 28].

Важным управленческим решением было внести изменения и дополнения в Федеральный закон «О добровольной пожарной охране» от 6 мая 2011 года № 100-ФЗ (далее – Федеральный закон № 100-ФЗ).

В августе 2023 года Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон

«О добровольной пожарной охране» от 4 августа 2023 года № 445-ФЗ (далее – Федеральный закон № 445-ФЗ) они были внесены в пятнадцать статей, а 7 и 8 статьи – исключены из Федерального закона.

В предмет регулирования правоотношений дополнительно внесены «отношения, связанные с привлечением физических лиц к участию в добровольческой деятельности в составе добровольных пожарных подразделений» (ст. 1.1) и термин «общественные объединения пожарной охраны» в ст.1.2. заменен на «добровольные пожарные подразделения».

Изменен статус добровольной пожарной охраны (далее – ДПО), который позволяет законодательно закрепить ДПО как вид общественной организации добровольной пожарной охраны, объектовые добровольные пожарные подразделения и добровольных пожарных.

С момента вступления в действие Федерального закона № 445-ФЗ любое общественное объединение, в Уставе которого одной из основных целей будет указано участие в осуществлении деятельности в области пожарной безопасности и проведении аварийно-спасательных работ, можно будет относить к добровольной пожарной охране.

Такая юридическая новация должна существенно расширить спектр участников пожарного добровольчества, позволит рассчитывать таким объединениям на государственную поддержку и укрепление взаимодействия с территориальными органами МЧС России.

Существенно изменилась и ст. 2 Федерального закона № 100-ФЗ: добровольным пожарным теперь будет считаться только тот, кто состоит в добровольном пожарном подразделении, на добровольной и безвозмездной основе принимает участие в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ.

К добровольным пожарным подразделениям отнесены добровольная пожарная дружина или добровольная пожарная команда, созданные организацией независимо от ее организационно-

правовой формы.

Наиболее существенно была переработана шестая статья.

В этой статье, состоящей из трех частей, даны порядок создания, общая характеристика общественных объединений пожарной охраны (далее – ООПО) и их структурных подразделений – территориальных добровольных пожарных подразделений и объектовых добровольных пожарных подразделений, а также их права и обязанности.

На ООПО возлагаются обязанности по подготовке добровольных пожарных и материальное стимулирование участия добровольных пожарных в обеспечении пожарной безопасности (ст. 6).

Статья 10 Федерального закона № 100-ФЗ определяет обязательные условия участия добровольного пожарного в деятельности добровольного пожарного подразделения на основе гражданско-правового договора.

Важное место в новой редакции Федерального закона № 100-ФЗ занимают правоотношения в сфере имущества и собственности в целом. Они конкретизируются в статье 12.

Имущество теперь должно находиться «во владении, в пользовании или распоряжении общественных объединений», то есть собственник определен конкретно. Поэтому законодательно закреплено, что такое имущество, «должно находиться на балансе организаций <...> и должно использоваться для выполнения задач, возложенных на добровольную пожарную охрану законодательством Российской Федерации».

Следует заметить, что в таких решениях нет новаций, если обратиться к истории вопроса. Именно таким образом регулировались такие правоотношения еще 130 лет назад во времена деятельности Императорского Российского пожарного общества [см. 29].

Изменен порядок, форма материального стимулирования добровольных пожарных и размеры денежных вознаграждений (премий) добровольным пожарным. В настоящей редакции не учредитель (учредители) все это определяет, а «устанавливаются организациями, которые создают добровольные пожарные подразделения»

В предыдущей редакции Федерального закона № 100-ФЗ не конкретизировались формы материального стимулирования, а в настоящей редакции в Статье 17 определяются их возможные формы.

Надо полагать, что они будут использоваться в случае, если это будет включено в договор между организацией и добровольным пожарным.

Но организации могут использовать и иные не установленные настоящим Федеральным законом формы и способы стимулирования деятельности добровольных пожарных. Это право закреплено в Статье 18.

Кроме того, организации получили право и обязанность в случае гибели пожарного добровольца во время исполнения им своих обязанностей при ликвидации последствий ЧС выплачивать компенсации семье погибшего за счет собственных средств (ст. 19).

Таково предварительное прочтение авторами изменений в важном для государственного управления пожарным добровольчеством законодательном акте [30].

Примером важного государственного решения по минимизации последствий рисков безопасности является утверждение в начале 2020 года документа под названием «Методические рекомендации по организации работы федеральных органов исполнительной власти и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации для принятия Правительственной комиссией по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности решения об отнесении возникшей чрезвычайной ситуации к чрезвычайной ситуации федерального или межрегионального характера».

Эти рекомендации включают ряд положений, содержащих не только алгоритм определения ЧС, но и позволяющих повысить эффективность и обоснованность выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации. И самое важное – способствуют объективному определению масштабов, размеров оказания помощи пострадавшим

и гражданам, члены семей которых погибли в результате чрезвычайной ситуации [31].

МЧС России имеет прямое отношение к реализации таких правительственных решений.

Заключение

Таким образом, анализ существующих нормативно-правовых документов, результатов научных исследований ученых и экспертов показывает наличие ряда недостатков в правовом обеспечении управленческой деятельности в сфере безопасности. Это подтверждается регулярными изменениями и дополнениями, вносимыми в документы стратегического планирования.

Основными причинами являются недостатки в политическом анализе геополитической ситуации и в прогнозировании рисков безопасности.

СВО предъявляет новые требования к оперативной адаптации существующей нормативно-правовой базы к условиям военного времени.

Принимаемые управленческие решения в области обеспечения безопасности жизнедеятельности в последние трехлетие имеют положительную тенденцию. В качестве положительного примера следует выделить изменения и дополнения в Федеральном законе «О добровольной пожарной охране».

Практические действия по усилению сил и средств МЧС России, противостоящим рискам безопасности, недостаточны для эффективного выполнения всех стоящих перед Министерством задач.

Список литературы

1. Заявление по итогам встречи в верхах в Вильнюсе обнародовано главами государств и правительств государств-членов НАТО, участвовавшими в заседании Североатлантического совета в Вильнюсе 11 июля 2023 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_217320.
2. Avoiding a Long War: U.S. Policy and the Trajectory of the Russia-Ukraine Conflict» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://>

www.rand.org/pubs/perspectives/PE297.html.

3. *Biden Joe*. President Biden: What America Will and Will Not Do in Ukraine // *New York Times*. – May 31, 2022.

4. *Blattman Christopher*. The Hard Truth About Long Wars: Why the Conflict in Ukraine Won't End Anytime Soon // *Foreign Affairs* – November 9, 2022.

5. *Cameron James J*. Here's What 'High Combat Alert' for Russia's Nuclear Forces Means // *Washington Post*. – February 28, 2022.

6. *Charap Samuel*. Ukraine's Best Chance for Peace: How Neutrality Can Bring Security – and Satisfy Both Russia and the West // *Foreign Affairs*. – June 1, 2022.

7. *Charap Samuel, Dara Massicot, Miranda Priebe, Alyssa Demus, Clint Reach, Mark Stalczynski, Eugeniu Han, Lynn E. Davis*. Russian Grand Strategy: Rhetoric and Reality, RAND Corporation, RR-4238-A, 2021. As of December 7, 2022. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR4238.

8. *Charap Samuel, Jeremy Shapiro, Alyssa Demus*. Rethinking the Regional Order for Post-Soviet Europe and Eurasia, RAND Corporation, PE-297-CC/SFDFA, 2018. As of January 5, 2023 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE297>.

9. Развенчание пяти главных российских мифов. Миф 1: НАТО находится в состоянии войны с Россией в Украине [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_217320.

10. Обращение Президента России о начале специальной военной операции 24.02.2022 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/5229815>.

11. О безопасности. Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ (в ред. от 10.07.2023) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102144301>.

12. Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 года № 229 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/news/70811>.

13. О Стратегии в области развития гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на период до 2030 года. Указ Президента Российской Федерации от 16 октября 2019 г. № 501 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/000120191>.

14. *Мусиенко Т.В., Лукин В.Н., Артамонов В.С., Артамонова Г.К., Малый И.А.* Безопасность в геополитике: теоретические и методологические аспекты: Монография / Под ред. В.С. Артамонова. (Серия: «Российская Арктика». Вып.1). 2-е изд. перераб. и доп. – М.; СПб: Наука, 2019. – 278 с.

15. *Лукин В.Н., Мусиенко Т.В.* Управление рисками безопасности жизнедеятельности: из опыта военного времени // Чтения памяти профессора Александра Александровича Сидоренко. – 2023. – № 10. – С. 179-197. – EDN RPSYMY.

16. Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты. Анализ и обеспечение защищенности от чрезвычайных ситуаций / *Акимов В.А., Антюхов А.А., Арефьева Е.В., Ахметханов Р.С., Бабусенко М.С [и др.]* – М.: МГОФ «Знание», 2021. – 500 с. – ISBN 978-5-87633-199-1. – EDN FXIJPZ.

17. *Махутов Н.А., Гаденин М.М., Каренова С.Г., Юдина О.Н.* Критериальные основы анализа национальной безопасности и гражданской обороны // Гражданская оборона на страже мира и безопасности: Материалы VI Международной научно-практической конференции, посвященной Всемирному дню гражданской обороны. В 4-х частях / Сост. В.С. Бутко, М.В. Алешков, С.В. Подкосов, А.Г. Заворотный [и др.]. – М.: Академия ГПС МЧС России, 2022. – С. 24-31. – EDN DTNYED.

18. *Бобров А.И., Фирсов А.В., Сибиряков М.В.* Философия гражданской обороны, вопросы научной рациональности системы мероприятий по подготовке к защите и по защите // Наука как призвание: теория и практика: Материалы междисциплинарной научно-практической конференции с международным участием. – М.: Академия ГПС МЧС России, 2020. С. 46-48. –

EDN QDFOIZ.

19. *Зотов Е.И., Афлятунов Т.И., Добров А.В.* Совершенствование нормативно-правовой базы по подготовке населения в области гражданской обороны и защиты населения от чрезвычайных ситуаций // Актуальные проблемы организации повседневной деятельности в РСЧС и гражданской обороне: Сборник трудов научно-практической конференции. – Химки: Академия гражданской защиты МЧС России, 2022. – С. 228-232. – EDN EIPJCSJ.

20. *Андрюченко Л.В., Постников А.Е.* Модернизация системы правовых инструментов управления в области гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2020. – № 3. – С. 114-138. – EDN ONAJNI.

21. *Федотов С.Б.* О проблемах устранения нормотворческих пробелов и несогласованности отдельных норм в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций // 75-летие Великой Победы: исторический опыт и современные проблемы военной безопасности России: Материалы 5-й Международной научно-практической конференции научного отделения № 10 Российской академии ракетных и артиллерийских наук: в 2 т. – М.: Издательство МГТУ им. Н.Э. Баумана, 2020. – С. 418-422. – EDN SWRXNW.

22. *Мальшев В.П., Азанов С.Н.* Методические подходы к формированию единой нормативной правовой базы в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны // Технологии гражданской безопасности. – 2021. – Т. 18, № 3(69). – С. 42-46. – DOI 10.54234/CST.19968493.2021.18.3.69.8.42. – EDN ORTLZN.

23. *Мельник Д.Д., Хацько М.С.* Нормативно-правовая модель управления деятельностью органов государственного надзора в сфере гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций // Пожарная и техносферная безопасность: проблемы и пути совершенствования. – 2020. – № 3(7). – С. 323-327. – EDN MDXWUU.

24. *Багдасарян А.О., Прокофьев С.В., Пономаренко А.А.* Проблемы нормативного

регулирования реализации органами местного самоуправления функций в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций в городах федерального значения // Право и практика. – 2022. – № 4. – С. 71-74. – DOI 10.24412/2411-2275-2022-4-71-74. – EDN ТААВТW.

25. *Тарасенко В.А., Гармышев В.В., Гармышев Я.В., Астраханцева А.Ю., Фатыхов Р.Р.* Правовые основы организации защиты населения и территорий Республики Бурятия от чрезвычайных ситуаций // Образование и право. – 2021. – № 10. – С. 90-97. – DOI 10.24412/2076-1503-2021-10-90-97. – EDN НИКТFU.

26. Об утверждении структурных элементов государственной программы Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах. Приказ МЧС России от 31.01.2023 № 68 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://mchs.gov.ru/dokumenty/vse-dokumenty/6545>.

27. Расширенное заседание коллегии МЧС, 16 февраля 2023 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67790>.

28. Глава МЧС России Александр Куренков: безопасность должна стать модной. Интервью Александра Куренкова ТАСС, 25.05.2023. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tass.ru/interviews/17834575>.

29. *Мусиенко Т.В.* Добровольная пожарная охрана: Императорское Российское пожарное общество. Монография / Серия «Добровольная пожарная охрана: вековые традиции». Вып. 2. – СПб: Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, 2021. – 218 с.

30. Федеральный закон от 6 мая 2011 года № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2011, № 19, ст. 2717; 2013, № 27, ст. 3477; 2015, № 29, ст. 4360; 2017, № 9, ст. 1281; 2021, № 18, ст. 3061; 2023, № 1, ст. 53.

31. Методические рекомендации по организации работы федеральных органов исполнительной власти и исполнительных органов

государственной власти субъектов Российской Федерации для принятия Правительственной комиссией по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности решения об отнесении возникшей чрезвычайной ситуации к чрезвычайной ситуации федерального или межрегионального характера. Утверждены протоколом заседания Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности от 10 марта 2020 г. № 1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://static.mchs.gov.ru/uploads/document/2020->

References

1. The statement following the summit meeting in Vilnius was released by the heads of state and government of NATO member states who participated in the meeting of the North Atlantic Council in Vilnius on July 11, 2023 [Electronic resource]. – Access mode: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_217320.
2. Avoiding a Long War: U.S. Policy and the Trajectory of the Russia-Ukraine Conflict» [Electronic resource]. – Access mode: <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE297.html>.
3. *Biden Joe*. President Biden: What America Will and Will Not Do in Ukraine // *New York Times*. – May 31, 2022.
4. *Blattman Christopher*. The Hard Truth About Long Wars: Why the Conflict in Ukraine Won't End Anytime Soon // *Foreign Affairs* – November 9, 2022.
5. *Cameron James J*. Here's What 'High Combat Alert' for Russia's Nuclear Forces Means // *Washington Post*. – February 28, 2022.
6. *Charap Samuel*. Ukraine's Best Chance for Peace: How Neutrality Can Bring Security – and Satisfy Both Russia and the West // *Foreign Affairs*. – June 1, 2022.
7. *Charap Samuel, Dara Massicot, Miranda Priebe, Alyssa Demus, Clint Reach, Mark Stalczyński, Eugeniu Han, Lynn E. Davis*. Russian Grand Strategy: Rhetoric and Reality, RAND Corporation, RR-4238-A, 2021. As of December 7, 2022. [Electronic resource]. – Access mode: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR4238.
8. *Charap Samuel, Jeremy Shapiro, Alyssa Demus*. Rethinking the Regional Order for Post-Soviet Europe and Eurasia, RAND Corporation, PE-297-CC/SFDEA, 2018. As of January 5, 2023 [Electronic resource]. – Access mode: <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE297>.
9. Debunking the five main Russian myths. Myth 1: NATO is at war with Russia in Ukraine [Electronic resource]. – Access mode: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_217320.
10. Address of the President of Russia on the start of a special military operation 02/24/2022 [Electronic resource]. – Access mode: <https://www.kommersant.ru/doc/5229815>.
11. About safety. Federal Law of December 28, 2010 No. 390-FZ (as amended on July 10, 2023) [Electronic resource]. – Access mode: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102144301>.
12. The concept of foreign policy of the Russian Federation. Approved by Decree of the President of the Russian Federation of March 31, 2023 No. 229 [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.kremlin.ru/acts/news/70811>.
13. On the Strategy for the development of civil defense, protection of the population and territories from emergency situations, ensuring fire safety and the safety of people on water bodies for the period until 2030. Decree of the President of the Russian Federation of October 16, 2019 No. 501 [Electronic resource]. – Access mode: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/000120191>.
14. *Musienko T.V., Lukin V.N., Artamonov V.S., Artamonova G.K., Malyi I.A.* Security in geopolitics: theoretical and methodological aspects: Monograph / Ed. V.S. Artamonov. (Series: "Russian Arctic". Issue 1). 2nd ed. reworked and additional – M.; St. Petersburg: Nauka, 2019. – 278 p.
15. *Lukin V.N., Musienko T.V.* Life safety risk management: from wartime experience // Readings in memory of Professor Alexander Aleksandrovich Sidorenko. – 2023. – No. 10. – P. 179-197. – EDN RPSYMY.
16. Security of Russia. Legal, socio-economic and scientific-technical aspects. Analysis and provision of protection from emergency situations / Akimov V.A., Antyukhov A.A., Arefieva E.V., Akhmetkhanov R.S., Babusenko M.S. [etc.] – M.: MGOF "Knowledge", 2021.

– 500 p. – ISBN 978-5-87633-199-1. – EDN FXIJPZ.

17. *Makhutov N.A., Gadenin M.M., Karepova S.G., Yudina O.N.* Criteria for the analysis of national security and civil defense // Civil defense on guard of peace and security: Materials of the VI International Scientific and Practical Conference dedicated to World Civil Defense Day. In 4 parts / Comp. V.S. Butko, M.V. Aleshkov, S.V. Podkosov, A.G. Zavorotny [and others]. – M.: Academy of State Fire Service of the Ministry of Emergency Situations of Russia, 2022. – P. 24-31. – EDN DTNYED.

18. *Bobrov A.I., Firsov A.V., Sibiryakov M.V.* Philosophy of civil defense, issues of scientific rationality of the system of measures for preparation for defense and defense // Science as a vocation: theory and practice: Proceedings of an interdisciplinary scientific and practical conference with international participation. – M.: Academy of State Fire Service of the Ministry of Emergency Situations of Russia, 2020. P. 46-48. – EDN QDFOIZ.

19. *Zotov E.I., Aflyatunov T.I., Dobrov A.V.* Improving the regulatory framework for training the population in the field of civil defense and protecting the population from emergency situations // Current problems of organizing daily activities in the RSChS and civil defense: Collection of proceedings of a scientific-practical conference. – Khimki: Academy of Civil Defense of the Ministry of Emergency Situations of Russia, 2022. – P. 228-232. – EDN EIPJCI.

20. *Andrichenko L.V., Postnikov A.E.* Modernization of the system of legal management instruments in the field of civil defense and emergency situations // Issues of state and municipal management. – 2020. – No. 3. – P. 114-138. – EDN ONAJNI.

21. Fedotov S.B. On the problems of eliminating rule-making gaps and inconsistency of certain rules in the field of civil defense and protection from emergency situations // 75th anniversary of the Great Victory: historical experience and modern problems of military security of Russia: Materials of the 5th International Scientific and Practical Conference of the Scientific Branch No. 10 of the Russian Academy rocket and artillery sciences: in 2 volumes – M.: Publishing house of MSTU im. N.E. Bauman, 2020. – pp. 418-422. – EDN SWRXNW.

22. *Malyshev V.P., Azanov S.N.* Methodological approaches to the formation of a unified regulatory legal framework in the field of protecting the population and territories from emergency situations and civil defense // Civil Security Technologies. – 2021. – T. 18, No. 3(69). – pp. 42-46. – DOI 10.54234/CST.19968493.2021.18.3.69.8.42. – EDN ORTLZN.

23. *Melnik D.D., Khatsko M.S.* Regulatory and legal model for managing the activities of state supervision bodies in the field of civil defense, protection of the population and territories from emergency situations // Fire and technosphere safety: problems and ways of improvement. – 2020. – No. 3(7). – pp. 323-327. – EDN MDXWUU.

24. *Bagdasaryan A.O., Prokofiev S.V., Ponomarenko A.A.* Problems of regulatory regulation of the implementation by local governments of functions in the field of civil defense and protection from emergency situations in federal cities // Law and practice. – 2022. – No. 4. – P. 71-74. – DOI 10.24412/2411-2275-2022-4-71-74. – EDN TAABTW.

25. *Tarasenko V.A., Garmyshev V.V., Garmyshev Ya.V., Astrakhantseva A.Yu., Fatykhov R.R.* Legal basis for organizing the protection of the population and territories of the Republic of Buryatia from emergency situations // Education and Law. – 2021. – No. 10. – P. 90-97. – DOI 10.24412/2076-1503-2021-10-90-97. – EDN HIKTFU.

26. On approval of the structural elements of the state program of the Russian Federation “Protection of the population and territories from emergency situations, ensuring fire safety and safety of people on water bodies. Order of the Ministry of Emergency Situations of Russia dated January 31, 2023 No. 68 [Electronic resource]. – Access mode: <https://mchs.gov.ru/dokumenty/vse-dokumenty/6545>.

27. Extended meeting of the board of the Ministry of Emergency Situations, February 16, 2023 [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67790>.

28. Head of the Russian Ministry of Emergency Situations Alexander Kurenkov: security should become fashionable. Interview with Alexander Kurenkov TASS, 05.25.2023. [Electronic resource]. – Access mode: <https://tass.ru/interviews/17834575>.

29. *Musienko T.V.* Voluntary fire brigade: Imperial

Russian Fire Society. Monograph / Series "Voluntary fire protection: centuries-old traditions." Vol. 2. – St. Petersburg: St. Petersburg University of the State Fire Service of the Ministry of Emergency Situations of Russia, 2021. – 218 p.

30. Federal Law of May 6, 2011 No. 100-FZ "On Voluntary Fire Protection" // Collection of Legislation of the Russian Federation, 2011, No. 19, Art. 2717; 2013, No. 27, art. 3477; 2015, No. 29, art. 4360; 2017, No. 9, Art. 1281; 2021, No. 18, art. 3061; 2023, No. 1, art. 53.

31. Methodological recommendations for organizing the work of federal executive authorities and

executive authorities of the constituent entities of the Russian Federation for the Government Commission for the Prevention and Elimination of Emergency Situations and Ensuring Fire Safety to make a decision on classifying the emergency situation as an emergency of a federal or interregional nature. Approved by the minutes of the meeting of the Government Commission for the Prevention and Elimination of Emergency Situations and Ensuring Fire Safety dated March 10, 2020 No. 1 [Electronic resource]. – Access mode: <https://static.mchs.gov.ru/uploads/document/2020->

*Статья поступила в редакцию 17 августа 2023 г.
Принята к публикации 29 сентября 2023 г.*

Ссылка для цитирования: Мусиенко Т.В., Яхонтова О.Н. Риски безопасности: современное состояние государственного управления // Национальная безопасность и стратегическое планирование. 2023. № 3(43). С. 65-76. DOI: <https://doi.org/10.37468/2307-1400-2023-3-65-76>

For citation: Musienko T.V., Yakhontova O.N. Security risks: the current state of public administration // National security and strategic planning. 2023. № 3(43). pp. 65-76. DOI: <https://doi.org/10.37468/2307-1400-2023-3-65-76>

Сведения об авторах:

МУСИЕНКО ТАМАРА ВИКТОРОВНА – доктор политических наук, кандидат исторических наук, доцент, профессор кафедры управления и экономики, профессор кафедры философии и социальных наук, Санкт-Петербургский университет Государственной противопожарной службы МЧС России имени Героя Российской Федерации генерала армии Е.Н. Зиничева, ассоциированный научный сотрудник Федерального научно-исследовательского социологического центра Российской академии наук – Социологического института РАН, действительный член Петровской академии наук и искусств, г. Санкт-Петербург, Россия

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9658-1169>

SPIN-код: 2319-0146

e-mail: tvm77777@mail.ru

ЯХОНТОВА ОЛЬГА НИКОЛАЕВНА – преподаватель кафедры гражданского права, Санкт-Петербургский университет Государственной противопожарной службы МЧС России имени Героя Российской Федерации генерала армии Е.Н. Зиничева, г. Санкт-Петербург, Россия

SPIN-код: 4563-3426

e-mail: Yakhontova@igps.ru

Information about authors:

MUSIENKO TAMARA V. – Doctor of Political Sciences, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Management and Economics, Professor of the Department of Philosophy and Social Sciences, St. Petersburg University of the State Fire Service of the Ministry of Emergency Situations of Russia named after Hero of the Russian Federation, Army General E.N. Zinichev, Associate Researcher of the Federal Research Sociological Center of the Russian Academy of Sciences - Sociological Institute of the Russian Academy of Sciences, Full member of the Petrovsky Academy of Sciences and Arts, St. Petersburg, Russia

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9658-1169>

SPIN: 2319-0146

e-mail: tvm77777@mail.ru

YAKHONTOVA OLGA N. – Lecturer at the Department of Civil Law, Army General E.N. Zinichev, St. Petersburg University of the State Fire Service of the Ministry of Emergency Situations of Russia named after Hero of the Russian Federation, Army General E.N. Zinichev, St. Petersburg, Russia

SPIN: 4563-3426

e-mail: Yakhontova@igps.ru