

Э.В. МАЛИНЕНКО

Конституции и уставы субъектов Российской Федерации как акты противодействия терроризму.

2

П 833 «ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ИДЕОЛОГИИ ТЕРРОРИЗМА»: материалы Круглого стола с международным участием 22-23 ноября 2019 г., Ростов-на-Дону, ред.-изд. гр: Локота О.В., (руководитель), Шамахов В.А. (заместитель руководителя), Чепляев В.Л. (заместитель руководителя), Воронцов С.А. (заместитель руководителя), Понеделков А.В. (заместитель руководителя), Шутов А.Ю. (заместитель руководителя) и др. Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2019. – 480 с.

ISBN 978-5-60424990-1

Материалы Круглого стола подготовлены на основе

Издание предназначено для политиков, руководителей и специалистов органов власти и управления, преподавателей и студентов.

ISBN 978-5-60424990-1

© ЮРИУ РАНХиГС, 2019

*Э.В. Малиненко
(г. Ростов н/Д)*

*Доцент кафедры конституционного и муниципального
права ЮРИУ РААНХ и ГС при Президенте РФ*

КОНСТИТУЦИИ И УСТАВЫ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК АКТЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ

Аннотация: автор проводит сравнительно-правовой анализ конституций и уставов субъектов РФ с целью определения их значимости как актов противодействия терроризму.

Ключевые слова: конституция, устав, субъект Российской Федерации, идеология, противодействие терроризму.

Необходимость совершенствования конституций и уставов субъектов Российской Федерации в современном контексте связано с противодействием терроризму. В едином правовом пространстве указанные акты являются мощным регулятором в формировании и динамичном укреплении противодействия. Тема противодействия терроризму безгранична как в мировом сообществе, так и в национальном пространстве. В ее основе – осуществление общественного порядка, прежде всего связанного с политической и экономической системами. Идеология противодействия терроризму – сохранение основ конституционного строя, укрепление стратегии развития Российской Федерации, защита личности и конституционных ценностей, развития гражданского общества.

Решение задачи противодействия терроризму является одним из условий реализации основ конституционного строя не только в Российской Федерации, но и субъектах. Указанные задачи непосредственно связаны с национальными основами безопасности с учетом государственных интересов, предусмотренных в конституциях, уставах субъектов Российской Федерации.

В субъектах Российской Федерации реализуются следующие направления противодействия терроризму: соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, законность, системность и комплексность применения органами государственной власти субъектов Российской Федерации политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, приоритет

предупредительных мер, взаимодействие органов государственной власти субъектов Российской Федерации с общественными объединениями, в том числе молодежными организациями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности.

Существует ряд и иных факторов, способствующих обеспечению эффективности противодействия терроризму на территории субъекта Федерации. Прежде всего, это противодействие коррупции. Понятие «противодействие терроризму» не присутствует в конституциях и уставах субъектов. Нельзя бороться с тем, что не закреплено законодательно в указанных актах. Необходимо поднимать уровень нормотворчества, внедрять новые инвестиционные формы, повышать роль органов государственной власти путем внедрения государственного и муниципального цифрового управления.

Тенденция способствует совершенствованию политической и экономической системы. Эту особенность отмечает и Президент Российской Федерации В.В. Путин в ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 20 февраля 2019 года».¹

Противодействие идеологии терроризма в современном правовом государстве на основе анализа международного опыта является актуальной проблемой. Методы борьбы с терроризмом определяют не только возможную угрозу совершения террористического акта, но и главное – разрушение идеологии терроризма. Особо здесь следует уделить внимание правосознанию населения, становлению и развитию гражданского общества, гармонизации межнациональных и межрелигиозных отношений.

Как представляется, главный ресурс понятия «противодействие терроризму» – в его правовой многозначности и необходимости законодательного регулирования в конституциях и уставах.

Подтверждение необходимости многозначности указанного понятия – в динамике его развития.

Данные акты определяют стратегию современной России в укреплении противодействия терроризму. Особое внимание в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации должно быть уделено компетенции органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Автор в своих исследованиях неоднократно рас-

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 20.02. 2019 г. // Российская газета. 21.02.2019.

сма тривала проблемы противодействия терроризму².

Полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области противодействия терроризму, прежде всего, определены Федеральным законом от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»³.

Для достижения указанных целей и задач исполнительными органами государственной власти осуществляется воздействие на общественные отношения и конкретные сферы деятельности этих органов: экономическую, социальную и хозяйственную. Системное построение функций региональных исполнительных органов на основе норм действующего законодательства позволяет вычлени ть потребность в ряде дополнительных норм, направленных на обеспечение этих функций.

Неосуществление полномочий или несвоевременное осуществление полномочий высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации по противодействию терроризму влечет и конституционно-правовую ответственность.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации несет конституционно-правовую ответственность за реализацию государственной политики в области противодействия терроризму на территории республики, края, области, города федерального значения, автономного округа, автономной области, координацию деятельности органов государственной власти по профилактике, минимизации и ликвидации последствий его проявлений, осуществление деятельности антитеррористической комиссии или иного органа в составе представителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъекта Российской Федерации и иных лиц.

Практика деятельности исполнительных органов государственной власти субъектов РФ по противодействию идеологии терроризма, состоит, прежде всего, в реализации государственных программ субъекта Российской Федерации в области профилактики терроризма, ми-

² Малиненко Э.В. Проблемы реализации безопасности в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации // *Аграрное и земельное право*. 2018. № 3 (159) С.77-80; Малиненко Э.В. Реализация государственной национальной политики в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации // *Наука и образование: хозяйство и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление*. 2018. № 5 (96). С.43-46; Малиненко Э.В. Противодействие идеологии экстремизма и терроризма в молодежной среде (отечественный и зарубежный опыт) // *Материалы межрегиональной научно-практической конференции с международным участием*. 2017.

³ Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // СПС «Консультант-Плюс»

нимизации и ликвидации последствий его проявлений, осуществляет мониторинг общественно-политических, социально-экономических и иных процессов, происходящих в субъекте Федерации, принимает меры по устранению предпосылок для возникновения конфликтов, способствующих совершению террористических актов и формированию социальной базы терроризма, выявляет факторы, способствующие возникновению и распространению идеологии терроризма, участвует в социальной реабилитации лиц, пострадавших в результате террористического акта, и лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, и в возмещении вреда, причиненного физическим и юридическим лицам.

Во исполнение ст.18 Федерального закона от 6.10. 1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ст. 78 Конституции Республики Адыгея глава определяет основные направления внутренней политики и внешнеэкономических связей, обеспечивает права и свободы граждан, законно находящихся на территории, безопасность и территориальную целостность; представляет Республику Адыгея в отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, и при осуществлении внешнеэкономических связей при этом вправе подписывать договоры и соглашения от имени республики, заключает соглашения о взаимной передаче осуществления части полномочий исполнительных органов государственной власти Российской Федерации и Республики Адыгея, осуществляет право законодательной инициативы в Государственном Совете – Хасэ, представляет Государственному Совету – Хасэ Республики Адыгея проект республиканского бюджета, программы социально-экономического развития Республики, а также об их исполнении, направляет ежегодные послания Государственному Совету – Хасэ, обнародует конституционные законы, законы Республики Адыгея, удостоверяя обнародование конституционных законов, законов путем их подписания или издания специального акта, либо отклоняет законы, вправе участвовать в работе Государственного Совета – Хасэ с правом совещательного голоса и иные полномочия⁴.

Таким образом, Конституции республик, уставы иных субъектов

⁴ Конституция Республики Адыгея от 10.03.1995 (принята сессией ЗС (Хасэ) – Парламента РА 10.03.1995.

Федерации по-разному отражают нормы, характеризующие правовой статус главы администрации (губернатора) субъекта Федерации. В одних случаях имеет место лишь перечисления факторов, определяющих статус, в других – сделана попытка раскрыть механизм его реализации, в третьем случае имеет место простое копирование федерального законодательства. Законодательные (представительные) и исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации взаимодействуют, исходя из принципа разделения властей, единства целей и задач в решении проблем и осуществляют свои функции самостоятельно в пределах своей компетенции. Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Федерации осуществляет функции правотворчества в рамках закона и возложенных на него полномочий, не подменяя исполнительный орган государственной власти в исполнении законов и управлении социально-экономическим развитием субъекта Федерации. В том случае, если в законодательстве нет определенности в том, к ведению какого органа относится возникший вопрос, функцию его правового регулирования осуществляет законодательный (представительный) орган совместно с исполнительным органом государственной власти. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации совместно с органами местного самоуправления участвуют в проведении учений в целях усиления взаимодействия указанных органов при осуществлении мер по противодействию терроризму осуществляет межрегиональное сотрудничество в целях изучения вопросов профилактики терроризма, минимизации и ликвидации последствий его проявлений.

Для того, чтобы деятельность исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации в области противодействия терроризма была более эффективной, глава администрации (губернатор) должен иметь квалифицированный аппарат специалистов, который будет осуществлять контроль на этапах подготовки нормативных актов. Наименее изученной является проблема формирования структурного состава исполнительного органа государственной власти субъекта, т.е. многочисленных комиссий, коллегий, центров, образованных администрациями (правительствами) субъекта Федерации на постоянной или временной основе. Критерии образования этих органов также не достаточно ясны, нет их четкой классификации, структурные элементы организации неизвестны.

На основании ч.4 ст.7 областного закона Ростовской области от 1.08.2011№ 635-ЗС «О Правительстве Ростовской области» при Правительстве Ростовской области могут создаваться координационные, совещательные и иные органы. Решение о создании указанных органов принимается Правительством Ростовской области. Компетенция координационных и консультативных органов межрегионального взаимодействия складывается в результате вторичного распределения или перераспределения полномочий между региональными органами исполнительной власти. В Калужской области при губернаторе создан общественный совет глав муниципальных образований. Это совещательный орган, который в работе использует две формы. Первая – совещание для обсуждения общих проблем. Вторая – выездные заседания в городах и районах. Для глав администраций городов и районов – это возможность выразить свои взгляды и отношения к чему-либо. (Например, к действиям главы администрации.). В Красноярском крае образован совет администрации края, выполняющий совещательные и координационные функции. В его состав входят губернатор, его первый заместитель, заместители, руководители органов администрации и иные лица. Губернатор края вправе создавать функционирующие непосредственно при нем или совете администрации межведомственные комиссии в качестве постоянных и временных оперативных, совещательных и координирующих органов.

Проведенный автором анализ конституций, уставов и законодательства в субъектах Российской Федерации позволил выработать рекомендации по внесению в них дополнений и изменений в обобщенном виде:

- предоставление права высшим исполнительным органам государственной власти инициировать разработки региональных аспектов федеральных программ в области противодействия терроризму;
- определение места и роли исполнительных органов государственной власти субъекта Федерации в становлении и развитии общественных политических институтов;
- введение механизма согласительных процедур при регулировании форм взаимоотношений между законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти субъекта Федерации при возникновении спорных вопросов.

Правовая среда, которая формируется в регионе, может создать хорошие условия для развития правового государства лишь в том случае, когда определена организация исполнительной власти в субъек-

ектах Российской Федерации. Именно для этого необходимо принятие конституций и уставов субъектов Российской Федерации.

Представляется, что выявляя коллизии и пробелы конституций и уставов субъектов Российской Федерации в современных реалиях, мы можем отметить законодательное значение проблемы противодействия терроризму. Появляется проблематика наличия регулирования основ противодействия терроризму в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации.

Малиненко Э.В. – канд. юрид. наук, доцент (ЮРИУ РАНХиГС, г. Ростов н/Д)

Содержание

СТРАНИЦЫ ДЛЯ ЗАМЕТОК

СТРАНИЦЫ ДЛЯ ЗАМЕТОК

СТРАНИЦЫ ДЛЯ ЗАМЕТОК

Редколлегия:

Локота О.В., (руководитель), **Кущев В.М.** (зам. руководителя), **Шамахов В.А.** (заместитель руководителя), **Чепляев В.Л.** (зам. руководителя), **Воронцов С.А.** (зам. руководителя), **Понделков А.В.** (зам. руководителя), **Шутов А.Ю.** (зам. руководителя), Жеухин О.А., Яхонтов В.И., Зырянов В.В., Горбунов А.П., Золочевская Е.Ю., Заврумов З.А., Черкасова Т.П., Голобородько А.Ю., Узденов Т.А., Акопов Г.Л., Попов М.Ю., Бакушев В.В., Керимов А.А., Перова М.В., Никоненко Н.Д., Васьков М.А., Попова Е.А., Шабров О.Ф., Баранов П.П., Аствацатурова М.А., Пазов С.У., Трубицын А.В., Сологуб В.А., Овакимян М.А., Баранов А.В., Ляхов В.П., Шарков Ф.И., Васильев Ю.В., Ветренко И.А., Корсунов Д.А., Старостин А.М., Зинченко Я.Г., Григорян Д.К., Кудряшов К.В., Богма К.А., Веренич И.Г., Евтушенко С.А., Керимов О.Ю., Лопатин Н.Н., Соловьев О.В., Яланский А.П., Островский В.А., Овчиев Р.М., Давтян М.Г., Кадурина Н.В., Соколов Н.Н., Новожилов В.Ф., Былев А.Е., Петченко Е.В., Мишурина О.В., Мищенко Я.П., Нувахов Т.А., Вартумян А.А.

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ИДЕОЛОГИИ ТЕРРОРИЗМА

Материалы Круглого стола с международным участием
«Противодействие идеологии терроризма»

г. Ростов-на-Дону, 22 – 23 ноября 2019 г.

г. Таганрог, 25 ноября 2019 г.

г. Курган, 26 ноября 2019 г.

г. Карачаевск, 27 ноября 2019 г.

г. Пятигорск, 06 декабря 2019 г.

Материалы издаются в авторской редакции

Компьютерная вёрстка – Н.Н. Еременко

Подписано в печать **?????** г. Формат 70х100 1/16. Бумага офсетная.
Гарнитура Cambria. Усл. п.л. 18. Тираж 1000 экз. (1 завод – 110 экз.)

Издательство ЮРИУ РАНХиГС
344002, Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54

Отпечатано в типографии ООО «Альтаир»
344090, Ростов-на-Дону, пер. Ахтарский, 6, тел. (863) 248-47-89.
Заказ №