

# ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

А. С. Евдокимов\*

## Концепция построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город»: итоги реализации, организационно-правовые проблемы и нерешенные вопросы

***Аннотация.** В статье рассмотрены актуальные вопросы, связанные с реализацией Концепции построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2014 г. № 2446-р, основной целью которой является интеграция в едином информационном пространстве информационно-аналитических систем общественной безопасности и безопасности среды обитания (мониторинга, прогнозирования, оповещения). Исследуется процесс реализации Концепции, возникающие при этом проблемы организационного характера, отмечается недостаточность правового регулирования и методического сопровождения вопросов создания и развития АПК «Безопасный город».*

*В процессе исследования были применены общенаучные и частнонаучные методы познания: аналитический, логический, структурно-функциональный, сравнительно-правовой.*

*Основной вывод, сделанный по итогам исследования, заключается в том, что в целях оптимизации деятельности по созданию и развитию АПК «Безопасный город» на территории Российской Федерации требуется внесение существенных корректировок в российское законодательство, разработка достаточной организационно-методической базы, выработка механизмов создания комплекса на примере пилотного субъекта Российской Федерации.*

*Основным вкладом, который сделан автором в настоящей статье, является вывод о необходимости развития законодательства в области комплексной безопасности, сформулированные предложения по проведению организационно-правовых мероприятий в области развития АПК «Безопасный город», имеющие теоретическую и прикладную значимость. Результаты исследования могут быть применены уполномоченными органами как законодательной, так и исполнительной власти в своей практической деятельности.*

---

© Евдокимов А. С., 2019

\* Евдокимов Алексей Сергеевич, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры «Техносферная безопасность и транспортно-технологические машины» Саратовского государственного аграрного университета имени Н.И. Вавилова (Саратовский ГАУ)  
evdokimovac109@yandex.ru  
410012, Россия, г. Саратов, ул. Советская, д. 60

**Ключевые слова:** безопасный город, аппаратно-программный комплекс, концепция, план, методические рекомендации, органы государственной власти, органы местного самоуправления, полномочия, федеральная целевая программа, распоряжение, информационно-аналитические системы, интеграция.

**DOI: 10.17803/1994-1471.2019.102.5.069-077**

**П**онятие аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» (далее — Комплекс, АПК «Безопасный город») появилось в практике правоприменения правоохранительных органов относительно недавно. По поручению Президента Российской Федерации от 26 сентября 2005 г. № Пр-1564 «О создании государственной системы профилактики правонарушений МВД России» в ряде субъектов Российской Федерации начались работы по созданию подсистем видеонаблюдения, экстренной связи «Гражданин-полиция», спутниковых навигационно-мониторинговых систем ГЛОНАСС<sup>1</sup>. На четвертом заседании Государственного совета Российской Федерации Президентом РФ была поставлена задача Правительству Российской Федерации организовать работу по созданию и применению принципиально новой системы технических средств для охраны правопорядка и общественной безопасности. В рамках региональных программ профилактики преступлений и правонарушений в соответствии с поручением Президента РФ от 29 июня 2007 г. № Пр-1293ГС, на реализацию мероприятий по внедрению и развитию систем АПК «Безопасный город» с 2007 по 2013 г. включительно выделено более 26,4 млрд руб.<sup>2</sup>

С 2007 по 2014 г. работа по созданию и развитию Комплекса проводилась исключительно в контексте формирования правоохранительных

систем видеонаблюдения, фото- и видеофиксации преступлений и правонарушений. Главным координатором по вопросам создания и развития АПК «Безопасный город» в указанный период выступало Министерство внутренних дел России и его территориальные органы.

В 2014 г. данную работу предложено существовавшим образом переформатировать. Распоряжением Правительства РФ от 3 декабря 2014 г. № 2446-р утверждена Концепция построения и развития АПК «Безопасный город»<sup>3</sup> (далее — Концепция), определившая принципиально новые подходы в организации работы по рассматриваемому направлению деятельности.

Концепцией предложена реализация единого системного подхода к обеспечению общественной безопасности, правопорядка, безопасности среды обитания путем существенного улучшения координации деятельности сил и служб, ответственных за решение этих задач, посредством внедрения на базе муниципальных образований комплексной информационной системы, обеспечивающей прогнозирование, мониторинг, предупреждение и ликвидацию возможных угроз.

Мнения о необходимости объединения в единое информационное пространство большого количества разнообразных информационно-аналитических, мониторинговых систем, направленных на обеспечение безопасности

<sup>1</sup> Развитие и внедрение современных информационных технологий в системе МВД России : интервью с начальником Департамента информационных технологий, связи и защиты информации Министерства внутренних дел Российской Федерации генерал-лейтенантом внутренней службы Тюркиным М. Л. // URL: <http://www.garant.ru/interview/348616/> (дата обращения: 17 октября 2018 г.).

<sup>2</sup> *Балановский В. Л., Габур С. П., Плотников Н. И.* Безопасный регион (город): устойчивое развитие и новые доступные технологии // Международная конференция RESILIENS 2014 Международного центра по ядерной безопасности Института физико-технической информатики : сборник трудов конференции. Протвино, 2015. С. 148—153.

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства РФ от 03.12.2014 № 2446-р «Об утверждении Концепции построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город»» // СЗ РФ. 2014. № 50. Ст. 7220.

в различных отраслях, и об отсутствии единого подхода к вопросам обеспечения безопасности в комплексном понимании высказывались неоднократно<sup>4</sup>, и именно в Концепции они нашли свое полное отображение.

При этом базовым уровнем построения и развития Комплекса определено муниципальное образование, единая дежурно-диспетчерская служба (ЕДДС) которого является центром сбора и обработки информации посредством интеграции в ЕДДС систем (сегментов систем) мониторинга, прогнозирования, информирования и оповещения населения, обеспечения принятия решений, управления силами и средствами.

Главная идея Концепции заключается в объединении всего комплекса перечисленных систем, наряду с системой видеонаблюдения и фотовидеофиксации, комплексной системой оповещения и информирования населения (КСЭОН), системой обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру 112, государственной автоматизированной информационной системой ЭРА-ГЛОНАСС и ряда других уже созданных или только планируемых к созданию систем в АПК «Безопасный город». Главным координатором на федеральном уровне по вопросам создания и развития Комплекса было определено МЧС России.

В декабре 2014 г. МЧС России утвердило план мероприятий по реализации Концепции<sup>5</sup>, которым была определена понятная последовательность действий по реализации основных ее положений. Их суть сводилась к проведению в течение 2015 г. всех необходимых подгото-

вительных мероприятий: выбор пилотных регионов, в которых Комплекс будет создаваться в первоочередном порядке, подготовка изменений в федеральное и региональное законодательство, подготовка предложений по архитектуре и финансированию создания Комплекса. К концу 2015 г. планировалось утверждение федеральной целевой программы «Безопасный город» в рамках соответствующей государственной программы с наполнением ее консолидированными финансовыми средствами, за счет которой также к исходу 2015 г. было запланировано создание и испытание опытных участков систем Комплекса в пилотных регионах и муниципальных образованиях, входящих в их состав.

Результаты апробации с учетом доработок планировалось применить в субъектах Российской Федерации, перечень которых на 2016 г. предполагалось определить в федеральной целевой программе «Безопасный город». При этом отбор регионов должен был проводиться ежегодно с выделением федерального финансирования. Таким образом, к 2020 г. планировалось создать АПК «Безопасный город» на территории всей Российской Федерации.

Для координации работ по созданию Комплекса была образована Межведомственная комиссия по вопросам, связанным с внедрением и развитием систем АПК «Безопасный город»<sup>6</sup>. На заседании этой комиссии были определены пилотные регионы, среди них: субъекты Российской Федерации, в которых было запланировано проведение матчей чемпионата мира по футболу 2018 г., а также регионы Северо-Кавказского федерального округа<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Панков М. А., Любченко В. И., Вихман В. В. Разработка структуры программно-аппаратного комплекса «Безопасный город» // Сборники конференций НИЦ «Социосфера». 2013. № 23. С. 80—82; Пастухов П. С., Лосавио М. Использование информационных технологий для обеспечения безопасности личности, общества и государства // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. № 2. С. 231—236.

<sup>5</sup> План мероприятий по реализации Концепции построения и развития аппаратно-программного комплекса технических средств «Безопасный город» (утв. МЧС России 23.12.2014 № 14-7-5481) // Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> Постановление Правительства РФ от 20.01.2014 № 39 (ред. от 23.09.2017) «О Межведомственной комиссии по вопросам, связанным с внедрением и развитием систем аппаратно-программного комплекса технических средств «Безопасный город»» // СЗ РФ. 2014. № 5. Ст. 498.

<sup>7</sup> Протокол заседания межведомственной комиссии АПК «Безопасный город» от 13.05.2014 № 2 // URL: [http://www.mchs.gov.ru/upload/site1/document\\_file/OdU8Ok8GSY.pdf](http://www.mchs.gov.ru/upload/site1/document_file/OdU8Ok8GSY.pdf) (дата обращения: 17 октября 2018 г.).

Вместе с тем несмотря на то, что положениями Концепции, плана по ее реализации определялось, что основным инструментом создания Комплекса должна являться федеральная целевая программа, она принята не была. Это стало первой и, на наш взгляд, одной из важных проблем, повлиявших на отступление от плана реализации Концепции и его последующую отмену.

Вторым немаловажным проблемным моментом является отсутствие нормативного отнесения к компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления вопросов создания и развития АПК «Безопасный город», хотя положения Концепции прямо указывают на эти органы публичной власти как на основных исполнителей мероприятий, связанных с созданием и развитием Комплекса.

Безусловно, нормы российского законодательства, устанавливающие компетенцию органов публичной власти<sup>8</sup>, относят к предмету их ведения решение вопросов, связанных с защитой населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Однако при детальном рассмотрении полномочий данных органов в рассматриваемой области, детализированных положениями Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»<sup>9</sup> (ст. 11), можно сделать вывод, что в их перечень включены мероприятия по созданию и эксплуатации отдельных информационных систем и систем оповещения: общероссийской комплексной системы оповещения и информирования населения (ОКСИОН), обеспечения вызова экстренных

оперативных служб по единому номеру 112, системы оповещения и информирования населения о чрезвычайных ситуациях, комплексной системы экстренного оповещения населения об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций (КСЭОН). При этом согласно положениям Концепции все данные системы должны войти в состав Комплекса, однако его создание и развитие не включено в состав компетенции органов публичной власти.

Исходя из вышеизложенного, считаем необходимым адресное отнесение вопросов создания АПК «Безопасный город» к полномочиям органов публичной власти. При этом в 2015 г. межведомственная комиссия разделяла данную точку зрения, и МЧС России было дано поручение подготовить проекты соответствующих изменений<sup>10</sup>, однако данное поручение остается невыполненным до сегодняшнего дня.

Третья проблема на пути реализации Концепции заключается в отсутствии нормативного правового акта, четко определяющего механизм создания Комплекса, права, обязанности участников данного процесса, механизм финансового обеспечения.

Сама Концепция утверждена распоряжением Правительства РФ, т.е. является актом, не имеющим нормативного характера. Согласно ст. 23 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» «акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации. Акты по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений Правительства Российской Федерации»<sup>11</sup>. Органам

<sup>8</sup> Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005 ; Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

<sup>9</sup> Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ (ред. от 23.06.2016) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.

<sup>10</sup> Протокол заседания межведомственной комиссии АПК «Безопасный город» от 22.05.2015 № 5 // URL: [http://www.mchs.gov.ru/upload/site1/document\\_file/4kZ4wmp784.pdf](http://www.mchs.gov.ru/upload/site1/document_file/4kZ4wmp784.pdf) (дата обращения: 17 октября 2018 г.).

<sup>11</sup> Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления «рекомендовано» руководствоваться положениями Концепции, которая не содержит императивных предписаний.

В общем смысле термин «концепция» — система взглядов на что-нибудь, основная мысль<sup>12</sup>. Безусловным представляется вывод о том, что «система взглядов» должна быть выражена в конкретном нормативном правовом акте, отсутствие которого никак не способствует созданию и развитию АПК «Безопасный город».

В условиях возникшей правовой неопределенности основные проблемные вопросы должна была решать упомянутая выше межведомственная комиссия, а также совет главных конструкторов АПК «Безопасный город», который создан в целях «разработки проектов организационно-методических, нормативно-технических и информационно-справочных документов, обеспечивающих построение и развитие АПК «Безопасный город» в Российской Федерации»<sup>13</sup>.

Однако каких-либо типовых решений по созданию Комплекса разработано не было, хотя такие решения в качестве методической помощи органам государственной власти субъектов Российской Федерации, в том числе органам местного самоуправления, особенно на начальном этапе реализации Концепции, требовались. Методические рекомендации по построению и развитию АПК «Безопасный город» в субъектах Российской Федерации, изданные в 2015 г. и незначительно обновленные в 2016 г.<sup>14</sup>, раскрыв сущность отдельных организационных вопросов, не привнесли полной ясности в процедуру создания Комплекса, механизм интеграции в него отдельных блоков безопасности.

Немаловажным фактором при методическом обеспечении достаточно сложной работы по

созданию АПК «Безопасный город» явилось наличие понятного перечня различных информационных, мониторинговых, управляющих систем, которые должны быть интегрированы в состав Комплекса, являясь базовой структурной единицей построения. Разделом IV Концепции основные функциональные требования к Комплексу сгруппированы по следующим блокам: безопасность населения и муниципальной (коммунальной) инфраструктуры; безопасность на транспорте; экологическая безопасность; координация работы служб и ведомств и их взаимодействие. Данные блоки содержат перечни более 150 различных направлений, в которых возможно создание таких информационных систем (подсистем).

При отсутствии понятной централизованной позиции совета главных конструкторов АПК «Безопасный город» единства в данном вопросе в субъектах Российской Федерации не было достигнуто, цифры по количеству систем, которые необходимо включать в состав Комплекса, по разным оценкам специалистов и должностных лиц, назначенных ответственными за его создание, варьировались от 10 до 300.

В методических рекомендациях 2016 г. были обозначены централизованные, децентрализованные и гибридные модели создания Комплекса, но примерный перечень реально приближенных к действительности систем так и не появился. На наш взгляд, отсутствие разработанного специалистами централизованного перечня максимально возможного количества информационных, мониторинговых систем (сегментов систем), которые могут быть включены в состав АПК «Безопасный город», является ключевым организационным просчетом на пути его создания и развития. Безусловно, он не может быть одинаков для всех, однако примерный перечень

<sup>12</sup> Толковый словарь русского языка / под ред. С. И. Ожегова, Н. Ю. Шведовой. М., 2005. С. 293.

<sup>13</sup> Регламент рабочей группы (совета главных конструкторов аппаратно-программного комплекса «Безопасный город») для обеспечения методической деятельности Межведомственной комиссии по вопросам, связанным с внедрением и развитием систем аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» (утв. МЧС России 07.12.2016) // Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>14</sup> Методические рекомендации по построению и развитию АПК «Безопасный город» в субъектах Российской Федерации // URL: [http://www.mchs.gov.ru/dop/Bezopasnij\\_gorod/Metodicheskie\\_rekomendacii\\_po\\_postroeniyu](http://www.mchs.gov.ru/dop/Bezopasnij_gorod/Metodicheskie_rekomendacii_po_postroeniyu) (дата обращения: 17 октября 2018 г.).

с возможностью выбора систем адаптированно к особенностям регионов и муниципальных образований явно необходим даже сегодня, спустя четыре года с момента принятия Концепции.

Еще в плане реализации Концепции (2014 г.) было обозначено мероприятие по организации научно-исследовательских работ по разработке типовых проектных и организационных документов по созданию и развитию Комплекса на муниципальный район и городской округ с различным количеством населения (срок исполнения — II квартал 2015 г.).

В 2016 г. (видимо, во исполнение плана) было выпущено Методическое пособие по разработке организационных документов по созданию и развитию АПК «Безопасный город»<sup>15</sup>, в положениях которого не нашли отображения вопросы последовательности и порядка действий органов местного самоуправления по созданию Комплекса, не было предложено каких-либо простых типовых решений. Данное пособие, по сути, является большим научным трудом, отражающим технические требования к различным системам и блокам Комплекса, понятным лишь узким техническим специалистам в области IT-технологий, связи и т.п. Актуальность разработки типовых решений по созданию АПК «Безопасный город» еще раз была отмечена межведомственной комиссией в конце 2016 г. (до 1 марта 2017 г. было предложено представить такие решения председателю комиссии вместе с порядком и стоимостью их создания)<sup>16</sup>. Некоторые попытки унифицировать

архитектуру Комплекса были предприняты и в научной литературе<sup>17</sup>.

Отдельно стоит отметить, что исполнение решений межведомственной комиссии не всегда осуществлялось в полном объеме, достаточно большое количество поручений до сих пор остается невыполненными. Сама комиссия стала отмечать, что работа по созданию и внедрению Комплекса в регионах организована неэффективно и проводится с существенным нарушением ранее установленных сроков<sup>18</sup>.

Совокупность данных организационно-правовых проблем и неопределенностей привела к тому, что процесс реализации Концепции отклонился от намеченного плана, а местами и застыл. В результате был принят новый план мероприятий по реализации Концепции на период 2016—2020 гг.<sup>19</sup>, положения которого уже не содержат четкой стратегии, лишь указывая на необходимость создания Комплекса на всей территории России в срок до 2020 г. Распределение субсидий субъектам Российской Федерации в плане предусмотрено лишь «при выделении дополнительного финансирования из федерального бюджета».

Отдельные положения Концепции, не выполненные в обозначенные сроки, потеряли свою актуальность. Однако, несмотря на очевидную необходимость корректировки этих положений, изменения в Концепцию до сих пор не внесены.

Стоит отметить, что в 2017 г. в рамках государственной программы Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрез-

<sup>15</sup> Методическое пособие по разработке организационных документов по созданию и развитию АПК «Безопасный город» // URL: [http://64.mchs.gov.ru/upload/site53/folder\\_page/002/672/584/Metodicheskoe\\_posobie\\_po\\_razrabotke\\_organizatsionnykh\\_dokumentov\\_po\\_sozdaniyu\\_i\\_razvitiyu\\_APK\\_Bezopasnyy\\_gorod\\_Prilozeniya.pdf](http://64.mchs.gov.ru/upload/site53/folder_page/002/672/584/Metodicheskoe_posobie_po_razrabotke_organizatsionnykh_dokumentov_po_sozdaniyu_i_razvitiyu_APK_Bezopasnyy_gorod_Prilozeniya.pdf) (дата обращения: 17 октября 2018 г.).

<sup>16</sup> Протокол заседания межведомственной комиссии АПК «Безопасный город» от 20.12.2016 № 8 // URL: [http://www.mchs.gov.ru/upload/site1/document\\_file/W1Yat2rSCJ.pdf](http://www.mchs.gov.ru/upload/site1/document_file/W1Yat2rSCJ.pdf) (дата обращения: 17 октября 2018 г.).

<sup>17</sup> Бокова О. И., Дунин В. С., Хохлов Н. С. К вопросу о внедрении механизмов интеллектуального анализа в информационную среду АПК «Безопасный город» // Моделирование, оптимизация и информационные технологии. 2015. № 4. С. 18.

<sup>18</sup> Протокол заседания межведомственной комиссии АПК «Безопасный город» от 13.04.2016 № 7 // URL: [http://www.mchs.gov.ru/upload/site1/document\\_file/w49TWdfPmL.pdf](http://www.mchs.gov.ru/upload/site1/document_file/w49TWdfPmL.pdf) (дата обращения: 17 октября 2018 г.).

<sup>19</sup> План мероприятий по реализации Концепции построения и развития аппаратно-программного комплекса технических средств «Безопасный город» на период 2016—2020 годов (утв. МЧС России 15.06.2016 № 2-4-35-64-14) // Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

вычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах» все же была принята подпрограмма Г «Построение и развитие аппаратно-программного комплекса «Безопасный город»»<sup>20</sup>, которой предусмотрено финансирование научно-технического, нормативно-правового и организационно-методического обеспечения реализации мероприятий по построению и развитию Комплекса (видимо, речь идет об упомянутом выше методическом пособии).

В подпрограмме также указано, что в связи с отсутствием в Федеральном законе «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» финансирования рассматриваемой подпрограммы показатель по построению Комплекса в 100 % регионов планируется достичь за счет средств субъектов Российской Федерации.

В итоге на сегодняшний момент фактически во всех субъектах Российской Федерации созданы региональные межведомственные рабочие группы, утверждены планы реализации Концепции, утверждены пилотные муниципальные образования, согласованы с советом главных конструкторов АПК «Безопасный город» технические задания на создание Комплекса<sup>21</sup>, однако практическая реализация остается на невысоком уровне: в полном объеме АПК «Безопасный город» так нигде и не создан. Достаточно большая работа была проведена в регионах, принимавших матчи чемпионата мира по футболу 2018 г., однако приоритетным направлением здесь являлось в основном развитие правоохранительного сегмента Комплекса. Стоит отметить, что опыт создания АПК «Безопасный город» в данных субъектах Российской Федерации до остальных регионов не доводился.

Несмотря на критику, приведенную в работе, глупо было бы отрицать особую значимость и необходимость создания АПК «Безопасный

город», объединения всех информационно-аналитических систем безопасности на одной интеграционной платформе. На наш взгляд, это идея будущего, хотя уже сегодня необходимо принять ряд мер правового и организационного характера, направленных на исправление сложившейся ситуации и придание импульса развитию Комплекса.

В этих целях представляется целесообразным выполнение следующих мероприятий.

Во-первых, требуется проведение корректировки положений Концепции, касающихся этапности и сроков создания Комплекса, определения источников финансирования, с внесением соответствующих изменений и последующей разработкой пошагового и приближенного к объективным реалиям плана ее реализации.

Во-вторых, необходимо принятие нормативного правового акта, определяющего полномочия органов публичной власти, основные требования к созданию Комплекса и механизмы их реализации в целях устранения возникших организационно-правовых пробелов и неоднозначностей, которые сегодня вызывают столько дискуссий и вопросов, никак не способствуя продвижению единой централизованной политики в области безопасности.

В-третьих, целесообразно внесение изменений в подпрограмму «АПК «Безопасный город», определение реальных экономических инструментов, программных мероприятий по созданию Комплекса. При этом считаем особо важным моментом выделение федерального финансирования на создание опытного участка Комплекса хотя бы в одном субъекте Российской Федерации в полном объеме с последующим детальным анализом результатов его создания и, что немаловажно, с последующей эксплуатацией (вопросы технического обслуживания в статье даже не рассматривались, а это, по многим оценкам, достаточно сложная

<sup>20</sup> Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 300 (ред. от 30.03.2018) «О государственной программе Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах»» // СЗ РФ. 2014. № 18 (ч. I). Ст. 2149.

<sup>21</sup> *Азнаурьян С. А.* Вопросы, связанные с внедрением и развитием систем аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» на территории Магаданской области // Совершенствование гражданской обороны в Российской Федерации : сборник трудов конференции. М., 2015. С. 50—52.

в организационном плане и очень затратная часть развития Комплекса<sup>22</sup>). Представляется, что в течение двух лет возможно определить примерную стоимость создания, основные проблемные аспекты в целях последующего внедрения результатов апробации в других регионах.

В-четвертых, обязательно должна быть разработана доступная методическая база, типовые решения по созданию Комплекса и прежде всего полный и понятный перечень информационных, аналитических систем (сегментов систем), планируемых к интеграции в структуру АПК «Безопасный город». Предлагаем разбить этот перечень на три блока: системы, которые уже созданы и функционируют в большинстве регионов; системы, которые создаются или планируются к созданию в ближайшее вре-

мя; системы, создание которых планируется позже.

В-пятых, проведение мероприятий по подготовке действующих единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований к интеграции на их базе АПК «Безопасный город».

В-шестых, в условиях отсутствия федерального финансирования необходимо разработать понятную систему объединения созданных и уже действующих систем на базе ЕДДС с координацией данной работы региональными Центрами управления в кризисных ситуаций МЧС России.

Выполнение данного перечня мероприятий вернет работу по созданию и развитию АПК «Безопасный город» в конструктивное русло, создаст предпосылки для дальнейшего успешного создания и развития Комплекса на территории Российской Федерации.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Азнаурьян С. А.* Вопросы, связанные с внедрением и развитием систем аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» на территории Магаданской области // Совершенствование гражданской обороны в Российской Федерации : сборник трудов конференции. — М., 2015. — С. 50—52.
2. *Балановский В. Л., Габур С. П., Плотников Н. И.* Безопасный регион (город): устойчивое развитие и новые доступные технологии // Международная конференция RESILIENS 2014 Международного центра по ядерной безопасности Института физико-технической информатики : сборник трудов конференции. — Протвино, 2015. — С. 148—153.
3. *Бокова О. И., Дунин В. С., Хохлов Н. С.* К вопросу о внедрении механизмов интеллектуального анализа в информационную среду АПК «Безопасный город» // Моделирование, оптимизация и информационные технологии. — 2015. — № 4. — С. 18.
4. *Муравьев В., Яфаев Я.* Безопасный город от идеологической концепции к действующей системе // Алгоритм безопасности. — 2017. — № 2. — С. 20—27.
5. *Панков М. А., Любченко В. И., Вихман В. В.* Разработка структуры программно-аппаратного комплекса «Безопасный город» // Сборники конференций НИЦ «Социосфера». — 2013. — № 23. — С. 80—82
6. *Пастухов П. С., Лосавио М.* Использование информационных технологий для обеспечения безопасности личности, общества и государства // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — 2017. — № 2. — С. 231—236.
7. Толковый словарь русского языка / под ред. С. И. Ожегова, Н. Ю. Шведовой. — М., 2005. — 944 с.

*Материал поступил в редакцию 18 октября 2018 г.*

<sup>22</sup> *Муравьев В., Яфаев Я.* Безопасный город от идеологической концепции к действующей системе // Алгоритм безопасности. 2017. № 2. С. 20—27.

**THE CONCEPT OF CONSTRUCTION AND DEVELOPMENT OF THE HARDWARE-SOFTWARE COMPLEX  
«SAFE CITY»: THE RESULTS OF IMPLEMENTATION, ORGANIZATIONAL AND LEGAL PROBLEMS  
AND OUTSTANDING ISSUES**

**EVDOKIMOV Aleksey Sergeevich**, PhD in Law, Senior Lecturer of the Department of «Technosphere Safety and Transport-Technological Machines» of the Vavilov Saratov State Agrarian University (Saratov SAU)  
evdokimovac109@yandex.ru  
410012, Russia, Saratov, ul. Sovetskaya, d. 60

**Abstract.** *The article considers topical issues related to the implementation of the Concept of Construction and Development of Hardware-Software Complex «Safe City», approved by RF Government of December 3, 2014, № 2446-p, the main purpose of which is integration of information-analytical systems of public safety and security of the human environment into a single information space (monitoring, forecasting, alerts). The article investigates the process of implementation of the Concept, the organizational problems, highlights the insufficiency of legal regulation and methodical support of the issues of creation and development of agro-industrial complex «Safe city». In the process of research, general scientific and private scientific methods of cognition were applied: analytical, logical, structural-functional, comparative legal.*

*The main conclusion, drawn on the basis of the results of the study, is that in order to optimize the activities concerning creation and development of AIC «Safe City» in the territory of the Russian Federation it is required to introduce significant adjustments to the Russian legislation, to develop sufficient organizational and methodical basis, to develop mechanisms for creating a complex on the example of a pilot constituent entity of the Russian Federation .*

*The main contribution made by the author in this article is the conclusion about the need to develop legislation in the field of complex security, formulated theoretical and applied proposals for carrying out organizational and legal measures in the field of development of AIC «Safe City». The results of the study can be applied by authorized legislative and executive bodies in their practical activities.*

**Keywords:** *safe city, hardware and software complex, concept, plan, methodical recommendations, state authorities, local governments, powers, federal targeted programme, Government Order, information and analytical systems, integration.*

**REFERENCES (TRANSLITERATION)**

1. Aznaur'yan S. A. Voprosy, svyazannyye s vnedreniem i razvitiem sistem apparatno-programmnogo kompleksa «Bezopasnyj gorod» na territorii Magadanskoj oblasti // Sovershenstvovanie grazhdanskoj oborony v Rossijskoj Federacii : sbornik trudov konferencii. — M., 2015. — S. 50—52.
2. Balanovskij V. L., Gabur S. P., Plotnikov N. I. Bezopasnyj region (gorod): ustojchivoe razvitie i novye dostupnye tekhnologii // Mezhdunarodnaya konferenciya RESILIENS 2014 Mezhdunarodnogo centra po yadernoj bezopasnosti Instituta fiziko-tekhnicheskoy informatiki : sbornik trudov konferencii. — Protvino, 2015. — S. 148—153.
3. Bokova O. I., Dunin V. S., Hohlov N. S. K voprosu o vnedrenii mekhanizmov intellektual'nogo analiza v informacionnyuyu sredu APK «Bezopasnyj gorod» // Modelirovanie, optimizaciya i informacionnye tekhnologii. — 2015. — № 4. — S. 18.
4. Murav'ev V., Yafaev Ya. Bezopasnyj gorod ot ideologicheskoy koncepcii k dejstvuyushchej sisteme // Algoritm bezopasnosti. — 2017. — № 2. — S. 20—27.
5. Pankov M. A., Lyubchenko V. I., Vihman V. V. Razrabotka struktury programmno-apparatnogo kompleksa «Bezopasnyj gorod» // Sborniki konferencij NIC «Sociosfera». — 2013. — № 23. — S. 80—82
6. Pastuhov P. S., Losavio M. Ispol'zovanie informacionnyh tekhnologij dlya obespecheniya bezopasnosti lichnosti, obshchestva i gosudarstva // Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki. — 2017. — № 2. — S. 231—236.
7. Tolkovyy slovar' russkogo yazyka / pod red. S. I. Ozhegova, N. Yu. Shvedovoj. — M., 2005. — 944 s.