следственные изоляторы являются основным местом содержания под стражей для следующей категории лиц:

- а) обвиняемые, подсудимые и подозреваемые в совершении преступления, которым в качестве меры пресечения применено заключение под стражу;
- б) осужденные к лишению свободы, в отношении которых приговор еще не вступил в законную силу;
- в) осужденные, прибывшие из исправительно-трудовых учреждений для участия в следственных действиях;
- г) транзитно-пересыльные заключенные;
- д) осужденные к лишению свободы в исправительно-трудовых колониях общего режима, оставленные для работ по хозяйственному обслуживанию.

Кратко проведенный исторический анализ показал, что следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы, предназначенные для содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, появились сравнительно недавно в результате продолжительных преобразований. Соответственно правовую основу их функционирования нельзя назвать совершенной. Она требует внесения изменений и дополнений в действующее законодательство.

1. Алексеев В.И. Среднесрочное заключение арестантов в российской и европейской тюремных системах (1879-1917 гг.) // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление, 2010. – № 6. – С. 28.
2. Упоров И.В. Первое законодательное закрепление тюремного заключения как наказания в российском праве // Государство и право, 1998. – № 9. – С. 86.

Наймушина Е.С.

Совершенствование системы взаимодействия органов и сил МЧС России и федеральных органов исполнительной власти при проведении боевых и специальных операций

doi: 10.18411/lj-28-02-2018-19

idsp: 000001:lj-28-02-2018-19

С каждым веком все большую остроту приобретают проблемы войны и мира. Они относятся к социально-политической сфере и заключаются в том, что из арсенала человечества в качестве средства разрешения противоречий не исключены войны. В результате эти бедствия продолжают наносить огромный урон человечеству.

Войны XX столетия сопровождались площадным поражением территорий, одномоментной массовой гибелью и санитарными потерями, как среди военнослужащих, так и среди мирного населения, разрушениями промышленных центров, хозяйственной и социальной инфраструктур в результате тотального характера применения оружия массового поражения.

За счет организованной эвакуации и стихийных беженцев ожидалось перемещение огромных масс населения. И, наконец, экологические, демографические, экономические, социальные и прочие долговременные последствия войн и вооруженных конфликтов оказывались тяжелее последствий прямого применения оружия.

В третьем тысячелетии обострились и проблемы, связанные с терроризмом - в мире широкое распространение получило явление, при котором организованные сообщества и отдельные группы пытаются добиться своих социальных, политических или экономических целей путем применения угроз и насилия. Терроризм сегодня является опаснейшей разновидностью угроз обществу и приобрел черты политического

экстремизма, в том числе в рамках государственного, следствием которого все чаще оказываются человеческие жертвы, экономический ущерб, дестабилизация государственно-политической обстановки и устрашение самого общества.

Говоря о вооруженных конфликтах, контртеррористических операциях (КТО), активных военных действиях, одним из показателей являются потери среди специалистов. По данным средств массовой информации за период с 1994 по 2018 годы количество сотрудников только МЧС России – самого «мирного министерства», погибших в ходе проведения спасательных операций в зоне боевых действий, составляет более ста человек.

В современных геополитических, экономических и военно-стратегических условиях проблемы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций остаются весьма актуальными, являются важной государственной функцией, составной частью системы обеспечения национальной безопасности, что зафиксировано в Конституции Российской Федерации, федеральных законах «О гражданской обороне» (1998 г.), «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (1994г.), в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации, Основах единой государственной политики в области Гражданской обороны до 2030 года (Указ Президента РФ от 20 декабря 2016 года № 696), в Военной доктрине и других нормативных правовых актах.

В структуре системы национальной безопасности сегодня важную роль играет «гражданская оборона». Под термином «гражданская оборона» понимается составная часть системы специальных общегосударственных, региональных, территориальных и объектовых оборонительных мероприятий, осуществляемых в мирное и военное время в первую очередь, в целях защиты населения, объектов экономики и инфраструктуры от средств поражения противника, а также проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в очагах поражения и зонах чрезвычайных ситуаций.

Основой формирования государственной политики в области гражданской обороны служат общепризнанные принципы и нормы Международного Гуманитарного Права, требования Конституции Российской Федерации, международных договоров Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам оборонного строительства, обеспечения безопасности государства и целенаправленной деятельности органов государственной власти Российской Федерации, исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций по обеспечению защиты населения, материальных и культурных ценностей от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Основными направлениями совершенствования гражданской обороны на современном этапе её развития определены:

- совершенствование методов и способов защиты населения, материальных и культурных ценностей от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- развитие сил гражданской обороны;
- сохранение объектов, необходимых для устойчивого функционирования экономики и выживания населения в военное время;

- совершенствование системы обучения населения действиям в условиях чрезвычайных ситуаций различного характера;
- совершенствование вопросов взаимодействия органов управления и сил МЧС России с органами управления и силами федеральных министерств и ведомств, и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В связи с изменением в последнее десятилетие взглядов на ведение войны, а именно переходом от развязывания полномасштабных военных действий к региональным и локальным вооруженным конфликтам с ограниченным применением тактического ядерного оружия и других современных средств поражения, в том числе высокоточного оружия для точечного поражения наиболее значимых целей, чему ярким свидетельством явились события на Ближнем Востоке, в настоящее время в Российской Федерации проводится активная работа по совершенствованию структуры и уточнению задач системы ГО.

Объективных и субъективных причин для этого много, но, пожалуй, важнейшей из них является то, что с распадом СССР единая военная организация государства, сформировавшаяся и испытанная в годы Великой Отечественной войны, в 90-е годы XX столетия была разделена на независимые друг от друга структуры: Вооруженные Силы Российской Федерации, воинские и военизированные формирования прочих министерств и ведомств (МВД, ФСБ, МЧС и др.). Проведенная в тот период реорганизация существенно усложнила процесс военного строительства государства, поскольку нарушила главнейший его принцип - централизацию руководства. В силу этого сегодня возникла необходимость выработки ряда мер, которые помогут исправить создавшееся положение.

С целью повышения эффективности применения войск, воинских и специальных формирований в ходе выполнения задач Гражданской обороны на первый план выдвигаются вопросы организации взаимодействия между различными силовыми структурами, в том числе и, в первую очередь, при проведении специальных операций и в ходе боевых действий.

Эффективность решения этих вопросов обеспечивается необходимостью четкого регламентирования задач взаимодействия в ходе разработки нормативных правовых актов и определения нормативных требований, устанавливающих роль и место сил МЧС России, Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов управления в обеспечении безопасности, территориальной целостности и защиты национальных интересов России.

Данными нормативными документами должны быть определены:

- государственные органы и должностные лица, имеющие право принимать решения на привлечение частей и подразделений Вооруженных Сил, формирований МЧС России, ФСБ и других силовых ведомств в ходе вооруженных конфликтов, и боевых действий при проведении контртеррористических операций (КТО);
- последовательность доведения решения до непосредственных исполнителей;
- порядок подчиненности и взаимодействия федеральных сил в составе группировки при проведении боевых и специальных операций.

Различают следующие виды взаимодействия:

- внутреннее (внутриведомственное);

- внешнее (между различными силовыми структурами). Оно может организовываться на оперативно-стратегическом уровне (между министерствами и ведомствами) и оперативно-тактическом (между формированиями, соединениями и частями) - на стадии возникновения пограничного инцидента, при осложнении военно-политической ситуации в регионе, с вводом чрезвычайного положения, в ходе выполнения задач по охране (обороне) государственных, военных и защите критически важных объектов.

Одним из наиболее эффективных способов отлаживания систем управления группировкой сил в зоне вооруженного конфликта или проведения КТО являются совместные военные игры, командно-штабные учения и тренировки, где соответствующие командные инстанции должны находить эффективные формы и методы организации связи и оповещения, обеспечения взаимной поддержки, применения огневых средств и боевых систем, а также специальных формирований.

Весьма эффективным методом является военная игра или штабная тренировка с элементами игры, а также специальные занятия на местности с применением систем управления и средств связи. Отрабатываемые вопросы оформляются в плане проведения - на топографических картах, и в замысле на операцию, общих плановых таблицах взаимодействия сил, а также в боевых приказах и распоряжениях.

Немало вопросов возникает при планировании порядка огневого поражения противника. В связи с чем, в ходе игры (тренировки) целесообразно моделировать единый орган, который бы отвечал за планирование, организацию и координацию огневого поражения, чтобы обеспечить четкое распределение функций, полномочий и меру ответственности между разнородными органами управления.

В целом взаимодействие в ходе специальной операции лучше организовывать на весь период ее проведения и осуществлять его по задачам, районам действий и времени. Оно должно осуществляться постоянно и гарантировать качественное и эффективное решение поставленных задач.

С этой целью на учениях и в ходе занятий по боевой подготовке важно тщательно отрабатывать порядок действий и приемы, применяемые объединенными силами и средствами при пресечении вооруженных столкновений, поддержании режима чрезвычайного положения, блокировании групп боевиков, и в других видах боевой работы. В частности, необходимо более детально изучать способы, методы, приемы ведения АСДНР в период вооруженных конфликтов и в зоне проведения боевых и специальных операций. Кроме того, добиваться согласованности во время боевых действий в населенных пунктах, иной местности при оборудовании пунктов управления, защите гражданских объектов, в ходе обезвреживания засад и действий на заминированной местности, при ликвидации последствий стихийных бедствий.

Исходя из вышесказанного, основой обеспечения слаженного применения сил и средств являются обмен опытом боевой и специальной подготовки и отработка совместных действий на фоне единой оперативно-тактической или стратегической обстановки, а в целях изучения специфики применения других войск и приобретения практических навыков совместных действий в имеющиеся программно-нормативные документы требуется внесение необходимых коррективов.

В статье затронута только часть аспектов актуальной и сложной проблемы, решение которой требует комплексного её рассмотрения и тщательного анализа существующих подходов и нормативов в исследуемой области.