УДК 34

Анеков С.В.

магистрант

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

им. героя РФ генерала армии Е.Н. Зиничева

(г. Санкт-Петербург, Россия)

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЧС РОССИИ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА

Аннотация: *в статье рассматриваются организационно-правовые основы деятельности Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Анализируются правовой статус Министерства, его задачи и полномочия, система территориальных органов и подведомственных организаций, а также нормативные акты, регулирующие деятельность в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и пожарной безопасности. Особое внимание уделяется взаимодействию МЧС России с органами государственной власти и местного самоуправления в рамках РСЧС. Выявляются организационные проблемы и предлагаются направления совершенствования правового регулирования.*

Ключевые слова: *МЧС России, организационно-правовые основы, правовой статус, гражданская оборона, защита населения, чрезвычайная ситуация, пожарная безопасность, РСЧС.*

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий занимает особое место в системе федеральных органов исполнительной власти. Его деятельность направлена на обеспечение безопасности личности, общества и государства, защиту населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, организацию гражданской обороны,

обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах. Реализация этих направлений требует наличия специальных сил и средств, устойчивой организационной структуры, четкого распределения компетенции и надлежащего нормативного регулирования.

Особенность деятельности МЧС России заключается в сочетании функций выработки и реализации государственной политики, нормативно-правового регулирования, управления подведомственными силами и организациями, а также координации действий иных участников системы защиты населения. При возникновении чрезвычайных ситуаций эффективность реагирования зависит от согласованности действий федеральных органов, органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций.

Цель статьи состоит в исследовании организационно-правовых основ деятельности МЧС России, определении содержания его правового статуса, основных полномочий и места в системе государственного управления, а также выявлении направлений совершенствования действующего регулирования. Методологическую основу составляют формально-юридический и системный методы, анализ нормативных правовых актов и обобщение организационных аспектов деятельности Министерства.

1. Правовой статус и место МЧС России в системе органов государственной власти.

Правовой статус МЧС России определяется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации. Ключевое значение имеет Указ Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий», которым закреплены основные положения о Министерстве, его задачи, функции и полномочия [1]. Указ

определяет МЧС России как федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции в установленных сферах деятельности.

Министерство реализует государственную политику и осуществляет нормативно-правовое регулирование в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах. В пределах своей компетенции МЧС России принимает нормативные правовые акты, организует деятельность подведомственных органов и учреждений, участвует в координации сил и средств, привлекаемых к предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Его правовой статус имеет комплексный характер и сочетает нормотворческие, управленческие, координационные и контрольные элементы.

Разграничение полномочий между МЧС России и иными органами публичной власти имеет принципиальное значение. Министерство не подменяет органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. Защита населения от чрезвычайных ситуаций предполагает совместную деятельность различных уровней управления. Федеральный уровень обеспечивает формирование общих правил, координацию и управление силами федерального подчинения, региональные и муниципальные органы реализуют полномочия с учетом территориальных особенностей и имеющихся ресурсов.

Правовой статус Министерства предполагает ответственность за организацию деятельности системы МЧС, соблюдение законности при осуществлении полномочий, обеспечение прав граждан и организаций, а также надлежащее использование бюджетных средств и государственного имущества. Срочность принятия решений в условиях угрозы жизни и здоровью людей не отменяет требований законности, компетенции и установленного порядка управления.

2. Нормативно-правовая база деятельности МЧС России.

Нормативная база деятельности МЧС России представляет собой многоуровневую систему. Ее основу составляют федеральные законы, определяющие правовые режимы гражданской обороны, защиты от чрезвычайных ситуаций, пожарной безопасности и аварийно-спасательной деятельности. Важнейшим актом является Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [2]. Он закрепляет принципы защиты населения, полномочия органов государственной власти и местного самоуправления, права и обязанности граждан и организаций, а также основы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Федеральный закон от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне» устанавливает правовые основы подготовки к защите и защиты населения, материальных и культурных ценностей от опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при чрезвычайных ситуациях в предусмотренных законом случаях [3]. Закон определяет задачи гражданской обороны, полномочия органов власти и обязанности организаций и граждан.

Значительную роль играет Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» [4]. Он регулирует отношения в области пожарной безопасности, определяет правовые, экономические и социальные основы ее обеспечения, устанавливает полномочия органов государственной власти и местного самоуправления, права и обязанности граждан и организаций. В рамках реализации этого закона МЧС России участвует в формировании государственной политики, нормативном регулировании и организации федерального государственного пожарного надзора в пределах предоставленной компетенции.

Организационно-правовые основы аварийно-спасательной деятельности закреплены Федеральным законом от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» [5]. Он определяет основы создания

и деятельности аварийно-спасательных служб и формирований, регулирует отношения между органами власти, организациями и гражданами, устанавливает права, обязанности и ответственность спасателей, а также гарантии их правовой и социальной защиты.

Важным подзаконным актом является постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» [6]. Оно определяет порядок организации и функционирования РСЧС, объединяющей органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов власти субъектов, органов местного самоуправления и организаций. Деятельность системы строится на взаимодействии функциональных и территориальных подсистем.

Нормативное регулирование дополняется положениями о территориальных органах, регламентами, приказами МЧС России и иными ведомственными актами. Они конкретизируют порядок организации службы, подготовки личного состава, применения сил и средств, проведения надзорных мероприятий, обмена информацией и взаимодействия при реагировании на происшествия. Ведомственные акты должны соответствовать федеральным законам и актам большей юридической силы.

3. Организационная структура и основные направления деятельности.

Организационная структура МЧС России включает центральный аппарат, территориальные органы, организации и учреждения, находящиеся в ведении Министерства, а также силы и формирования, предназначенные для выполнения задач в установленных сферах. Центральный аппарат обеспечивает выработку управленческих решений, координацию структурных подразделений, подготовку нормативных актов и организацию реализации государственной политики. Территориальные органы осуществляют полномочия Министерства

на соответствующих территориях и обеспечивают взаимодействие с региональными органами власти.

Важное место в системе занимают главные управления МЧС России по субъектам Российской Федерации. Они организуют деятельность территориальных подразделений, участвуют в предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обеспечивают реализацию полномочий в области гражданской обороны и пожарной безопасности, взаимодействуют с органами исполнительной власти субъектов и муниципальными образованиями. Через территориальные органы федеральная политика реализуется с учетом климатических, географических, инфраструктурных и социально-экономических особенностей регионов.

Одним из основных направлений деятельности является предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций. Предупреждение включает мониторинг опасных процессов и явлений, оценку рисков, подготовку населения, планирование мероприятий, создание резервов материальных ресурсов и поддержание готовности органов управления и сил. Ликвидация предполагает проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ, организацию управления привлеченными силами, обеспечение безопасности пострадавших и координацию мероприятий по восстановлению нормальных условий жизнедеятельности.

Другим важным направлением является организация гражданской обороны. В этой сфере МЧС России участвует в разработке государственной политики, планировании мероприятий, подготовке населения и органов управления, создании и поддержании в готовности необходимых сил и средств. Гражданская оборона имеет комплексный характер и предполагает заблаговременную подготовку, поскольку выполнение ее задач невозможно обеспечить исключительно в момент возникновения угрозы.

Самостоятельное направление составляет обеспечение пожарной безопасности. Оно включает нормативное регулирование, организацию федерального государственного пожарного надзора, развитие пожарно-

спасательных подразделений, профилактику и участие в тушении пожаров. Федеральная противопожарная служба является важной составляющей системы МЧС России и направлена на защиту жизни и здоровья граждан, имущества, общества и государства от пожаров, а также на проведение связанных с пожарами аварийно-спасательных работ.

К сфере деятельности Министерства относится обеспечение безопасности людей на водных объектах. Оно связано с профилактикой происшествий, надзорной деятельностью в установленной законом части, подготовкой населения к безопасному поведению на воде и организацией спасательных мероприятий. Кроме того, МЧС России обеспечивает развитие системы информирования и оповещения населения, необходимой для своевременного доведения сведений об угрозах и рекомендуемых действиях.

4. Взаимодействие МЧС России
с другими субъектами государственного управления.

Эффективность деятельности МЧС России во многом зависит от межведомственного и межуровневого взаимодействия. Чрезвычайные ситуации затрагивают различные сферы общественной жизни и требуют привлечения ресурсов нескольких органов власти и организаций. Поэтому законодательство предусматривает функционирование РСЧС, в рамках которой обеспечивается согласованная деятельность органов управления, сил и средств.

РСЧС включает функциональные и территориальные подсистемы. Функциональные подсистемы создаются федеральными органами исполнительной власти и организациями для решения задач в определенных сферах, территориальные действуют на уровне субъектов Российской Федерации и включают звенья, соответствующие административно-территориальному делению. Такая модель сочетает отраслевую специализацию с территориальным принципом управления.

МЧС России выполняет координационную роль, однако ответственность за предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций распределяется

между участниками системы в соответствии с их полномочиями. Органы исполнительной власти субъектов организуют региональные мероприятия и обеспечивают функционирование территориальных подсистем, муниципальные органы решают вопросы местного значения и участвуют в защите населения на соответствующей территории, организации принимают меры по защите работников и объектов в предусмотренных законом случаях.

Практическое взаимодействие требует своевременного обмена информацией, согласования планов, определения порядка привлечения сил и средств, организации связи и управления, а также проведения совместных учений и тренировок. Особую роль играют органы повседневного управления, дежурно-диспетчерские службы и центры управления в кризисных ситуациях. Наличие нормативных документов должно подкрепляться практической отработкой алгоритмов взаимодействия.

Отдельное значение имеет взаимодействие с общественными объединениями, добровольными пожарными формированиями и гражданами. Добровольное участие способствует расширению возможностей системы защиты населения. Вместе с тем привлечение добровольцев должно осуществляться с учетом требований безопасности, подготовки, допуска к соответствующим работам и разграничения ответственности.

5. Проблемы и направления совершенствования организационно-правовых основ деятельности МЧС России.

Одной из проблем является сложность нормативной системы. Значительное количество федеральных законов, постановлений Правительства, ведомственных приказов и методических документов требует постоянного мониторинга изменений и обеспечения их согласованного применения. Для практических подразделений особенно важно, чтобы требования были доступны, однозначны и не противоречили друг другу. Несвоевременное обновление локальных документов может приводить к ошибкам при планировании, подготовке и выполнении служебных задач.

Второй проблемой является разграничение компетенции между федеральным, региональным и муниципальным уровнями. При крупных чрезвычайных ситуациях требуется быстро определить уровень реагирования, порядок привлечения дополнительных сил и средств, источники ресурсного обеспечения и ответственных должностных лиц. Недостаточная согласованность планов и процедур может осложнить управление, особенно если происшествие затрагивает несколько муниципальных образований или субъектов Российской Федерации.

Третье направление связано с кадровым и ресурсным обеспечением. Эффективность системы зависит от профессиональной подготовки личного состава, технического состояния пожарно-спасательной техники, оснащенности средствами связи и индивидуальной защиты, наличия материальных резервов. Организационно-правовые решения должны учитывать необходимость регулярного обучения, профессионального развития, медицинского и психологического обеспечения сотрудников и спасателей, а также социальной защиты лиц, выполняющих задачи в условиях повышенного риска.

Четвертая проблема обусловлена изменением характера угроз. Наряду с традиционными природными и техногенными опасностями возрастают риски, связанные с развитием инфраструктуры, климатическими изменениями, масштабными авариями и каскадными последствиями происшествий. Это требует совершенствования мониторинга, прогнозирования, цифровых систем управления и межведомственного обмена информацией. Правовое регулирование должно определять законные основания такого обмена, ответственность за достоверность и своевременность сведений и гарантии защиты информации ограниченного доступа.

Совершенствование организационно-правовых основ целесообразно вести по нескольким направлениям. Во-первых, необходимо систематизировать ведомственные нормативные акты и своевременно доводить изменения до территориальных органов и подразделений. Во-вторых, следует развивать единые алгоритмы межведомственного взаимодействия, включая порядок

обмена информацией, привлечения сил и средств и передачи управления. В-третьих, требуется расширять практическую подготовку органов управления и подразделений посредством комплексных учений, приближенных к реальным условиям.

Кроме того, важным направлением является развитие риск-ориентированного планирования, при котором ресурсы и профилактические мероприятия распределяются с учетом вероятности возникновения чрезвычайных ситуаций и тяжести возможных последствий. Необходимо повышать качество информирования населения, развивать добровольческие формы участия и укреплять взаимодействие с организациями, эксплуатирующими потенциально опасные объекты. Оценка эффективности принимаемых мер должна опираться не только на наличие нормативных документов, но и на результаты практической деятельности.

Заключение.

МЧС России представляет собой федеральный орган исполнительной власти, деятельность которого имеет комплексный организационно-правовой характер и направлена на обеспечение безопасности населения и территорий. Правовой статус Министерства определяется системой нормативных правовых актов, центральное место среди которых занимают Указ Президента РФ № 868, федеральные законы № 68-ФЗ, № 28-ФЗ, № 69-ФЗ и № 151-ФЗ, а также постановление Правительства РФ № 794 о РСЧС.

Организационная структура Министерства обеспечивает реализацию его полномочий на федеральном и территориальном уровнях. Основными направлениями деятельности являются предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций, гражданская оборона, пожарная безопасность, безопасность людей на водных объектах, организация аварийно-спасательных работ и координация участников РСЧС. Эффективность выполнения этих задач зависит от четкого распределения компетенции, устойчивого управления и согласованного взаимодействия органов власти и организаций.

Дальнейшее совершенствование организационно-правовых основ деятельности МЧС России должно быть связано с систематизацией нормативной базы, повышением согласованности действий органов управления, развитием риск-ориентированного планирования, укреплением кадрового и технического потенциала, а также совершенствованием подготовки населения и личного состава. Реализация этих направлений позволит повысить устойчивость системы защиты населения и обеспечить более эффективное выполнение возложенных на Министерство государственных задач.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: Указ Президента РФ от 11.07.2004 № 868
2. «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»: Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ
3. «О гражданской обороне»: Федеральный закон от 12.02.1998 № 28-ФЗ
4. «О пожарной безопасности»: Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ
5. «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей»: Федеральный закон от 22.08.1995 № 151-ФЗ
6. О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: постановление Правительства РФ от 30.12.2003 № 794
7. Нормативно-правовая база МЧС России: официальный сайт Министерства. URL: https://mchs.gov.ru/ministerstvo/o-ministerstve/obyazannosti-ministerstva/normativnye-akty (дата обращения: 16.11.2026)

Anekov S.V.
master's degree student
St. Petersburg University of State Fire Service of EMERCOM of Russia
named after E.N. Zinichev
(St. Petersburg, Russia)

ORGANIZATIONAL AND LEGAL FOUNDATIONS OF EMERCOM OF RUSSIA ACTIVITIES IN THE STATE SECURITY SYSTEM

Abstract: *the article examines organizational and legal foundations of the activities of the Ministry of the Russian Federation for Civil Defence, Emergencies and Elimination of Consequences of Natural Disasters (EMERCOM of Russia). It analyzes the Ministry's legal status, tasks and powers, its system of territorial bodies and subordinate organizations, and regulations governing civil defence, protection of the population and territories from emergencies, and fire safety. Particular attention is paid to cooperation between EMERCOM of Russia, state authorities and local governments within the Unified State System for the Prevention and Elimination of Emergencies (RSChS). Organizational problems are identified, and ways to improve legal regulation are proposed.*

Keywords: *EMERCOM of Russia, organizational-legal foundations, legal status, civil defense, population protection, emergency, fire safety, RSChS.*