

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего
образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»
(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности
(код и наименование направления подготовки / специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему «МЧС России в системе органов государственной власти, обеспечивающих национальную безопасность»

Обучающийся

Р.Р. Асанов

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

кандидат юридических наук, И.А. Александров

(ученая степень, Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022

Аннотация

Актуальность темы исследования. В современных условиях значение защиты граждан и территорий РФ от чрезвычайных ситуаций, катастроф возрастает с каждым днем. С момента формирования поисково-спасательной службы МЧС России, ее работники первыми приходили на помощь в сложных ситуациях: пожарах, обрушениях зданий, выбросах вредных веществ. Ежедневно они несут службу, своевременно реагируют на потребность в оказании помощи гражданам, которые попали в беду.

Растущее число рисков чрезвычайных ситуаций постоянно требуют совершенствования законодательства и разработки механизмов предупреждения катастроф и бедствий.

В системе органов государственной власти, обеспечивающих национальную безопасность МЧС России занимает одно из центральных мест. Именно ему отведены ключевые функции и полномочия по защите территорий РФ посредством предотвращения и ликвидации последствий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, охране жизни и здоровья людей. Все указанные обстоятельства подтверждают актуальность темы исследования.

Объект исследования - правовой статус МЧС России в системе органов государственной власти, обеспечивающих национальную безопасность.

Предмет исследования - комплекс норм права, раскрывающих порядок организации и ведения деятельности МЧС России в системе органов государственной власти в рамках обеспечения национальной безопасности.

Цель выпускной квалификационной работы состоит в изучении теоретических и практических проблем деятельности МЧС России, а также разработка предложений по совершенствованию деятельности МЧС России, направленных на обеспечение национальной безопасности.

Оглавление

Введение	4
Глава 1 МЧС России в системе органов государственной власти, обеспечивающих национальную безопасность	7
1.1 Система обеспечения национальной безопасности и место МЧС России в ее рамках	7
1.2 Основные задачи, функции и полномочия МЧС в области обеспечения национальной безопасности.....	13
Глава 2 Правовое регулирование деятельности МЧС России и организация его деятельности.....	21
2.1 Обзор нормативных документов, регулирующих деятельность МЧС России	21
2.2 Общая характеристика организации деятельности МЧС России	27
2.3 Международное сотрудничество МЧС России.....	33
Глава 3 Совершенствование деятельности МЧС России в области обеспечения национальной безопасности	40
3.1 Основные проблемы в деятельности МЧС России в рамках обеспечения национальной безопасности.....	40
3.2 Направления совершенствования деятельности МЧС России, способствующие обеспечению национальной безопасности	51
Заключение	59
Список используемой литературы и используемых источников	66

Введение

Актуальность темы исследования. В современных условиях значение защиты граждан и территорий РФ от чрезвычайных ситуаций, катастроф возрастает с каждым днем. С момента формирования поисково-спасательной службы МЧС России, ее работники первыми приходили на помощь в сложных ситуациях: пожарах, обрушениях зданий, выбросах вредных веществ. Ежедневно они несут службу, своевременно реагируют на потребность в оказании помощи гражданам, которые попали в беду.

Растущее число рисков чрезвычайных ситуаций постоянно требуют совершенствования законодательства и разработки механизмов предупреждения катастроф и бедствий.

В системе органов государственной власти, обеспечивающих национальную безопасность МЧС России занимает одно из центральных мест. Именно ему отведены ключевые функции и полномочия по защите территорий РФ посредством предотвращения и ликвидации последствий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, охране жизни и здоровья людей. Все указанные обстоятельства подтверждают актуальность темы исследования.

Степень научной разработанности темы исследования. В научной и учебной литературе проблемам организации деятельности МЧС России, а также перспективам ее развития для обеспечения национальной безопасности посвящены труды: В.И. Баршова, В.А. Владимирова, В.Н. Григорьева, С.Н. Гриняева, П.Л. Мареева, Д.А. Медведева, И.Р. Дубровина, Е.Р. Дубровина, В.О. Кима, А.А. Мажажихова, Т.С. Дельвари, С.Е. Шурупова, А.А. Шабунова, О.Н. Калачиковой, А.В. Короленко, А.И. Поваровой, А.И. Россошанского, В.А. Тонких и др.

Несмотря на достаточно обширное исследование вопросов деятельности МЧС России, все же отдельные проблемы остаются не раскрытыми. Это обосновывается изменением текущих условий, высокими

рисками появления чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, влияющих на национальную безопасность, что подтверждает потребность в дополнительных исследованиях и разработках.

Объект исследования - правовой статус МЧС России в системе органов государственной власти, обеспечивающих национальную безопасность.

Предмет исследования - комплекс норм права, раскрывающих порядок организации и ведения деятельности МЧС России в системе органов государственной власти в рамках обеспечения национальной безопасности.

Цель и задачи исследования. Цель выпускной квалификационной работы состоит в изучении теоретических и практических проблем деятельности МЧС России, а также разработка предложений по совершенствованию деятельности МЧС России, направленных на обеспечение национальной безопасности.

Для достижения указанной цели были поставлены следующие основные задачи:

- определение роли МЧС России в системе органов государственной власти, обеспечивающих национальную безопасность
- рассмотрение основных задач и функций МЧС России, обеспечивающих национальную безопасность;
- изучение полномочий МЧС России;
- исследование нормативных документов, регулирующих деятельность МЧС России;
- рассмотрение организации деятельности МЧС России в системе органов государственной власти, обеспечивающих национальную безопасность;
- изучение международного сотрудничества МЧС России;
- выявление основных проблем в деятельности МЧС России в рамках обеспечения национальной безопасности;

- выявление направлений совершенствования деятельности МЧС России, способствующие обеспечению национальной безопасности.

Методологическая основа. В процессе проведения исследования были задействованы основные методы, способствующие формированию обоснованных выводов и рекомендаций, а именно: анализ, синтез, дедукция, индукция, системный и комплексный подход, формально-юридический метод, сравнительный анализ.

Нормативная база исследования представлена Конституцией Российской Федерации; комплексом российских нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность МЧС России.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в возможности использования полученных результатов в расширении общетеоретических представлений по изучаемой тематике. Результаты исследования можно использовать в процессе обучения студентов и будущих специалистов в области юриспруденции, а также при разработке учебно-методических пособий, учебников соответствующей тематики.

Структуру работы определили цели и задачи исследования. Работа состоит из введения, трех глав, включающих семь параграфов, заключения, списка используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 МЧС России в системе органов государственной власти, обеспечивающих национальную безопасность

1.1 Система обеспечения национальной безопасности и место МЧС России в ее рамках

Безопасность характеризуется как состояние защищенности важных интересов общества, страны и отдельного субъекта от влияния различных угроз.

«Основными объектами безопасности являются:

- личность — ее права и свободы;
- общество — его материальные и духовные ценности;
- государство — его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

Основным субъектом обеспечения безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Государство в соответствии с действующим законодательством обеспечивает безопасность каждого гражданина на территории Российской Федерации» [2].

С целью формирования требуемой степени безопасности в России принимается свод нормативных документов, которые регулируют взаимоотношения в области безопасности, разрабатываются ключевые векторы деятельности органов государственной власти и управления, механизмы контроля и надзора за результатами их деятельности.

«Состояние экономики, несовершенство системы государственной власти и гражданского общества, социально-политическая поляризация общества и криминализация общественных отношений, рост организованной преступности и увеличение масштабов терроризма, обострение межнациональных и международных отношений создают широкий спектр

внутренних и внешних угроз национальной безопасности любого государства.

Угроза безопасности — совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства.

Реальная и потенциальная угроза объектам безопасности, исходящая от внутренних и внешних источников опасности, определяет содержание деятельности по обеспечению внутренней и внешней безопасности» [2].

С целью обеспечения национальной безопасности следует применять разные меры экономико-социального, политического, а также нормативно-законодательного характера [1].

Реализация таких мер важна для наращивания потенциала национальной безопасности. Эффективное решение данной проблемы возможно только при совместном решении вопросов комплексной безопасности личности, общества и государства.

По мнению Э.Н. Аюбова, И.В. Жданенко, А.В. Верескуна, А.В. Силкина систему национальной безопасности можно представить, как созданную в стране, и конституированную совокупность установлений, институтов и учреждений, а также средств, методов и направлений их деятельности по обеспечению надежной защиты национальных интересов [2].

Основные функции системы безопасности представлены на рисунке 1.

Все силы обеспечения национальной безопасности, подразделения и службы, общественные объединения, направлены на предупреждение и противодействие угрозам гражданам, обществу и стране.

В процессе разработки и реализации мер, обеспечивающих национальную безопасность, ключевая роль отводится взаимодействию между силами, которые привлекаются к решению задач для обеспечения национальной безопасности.

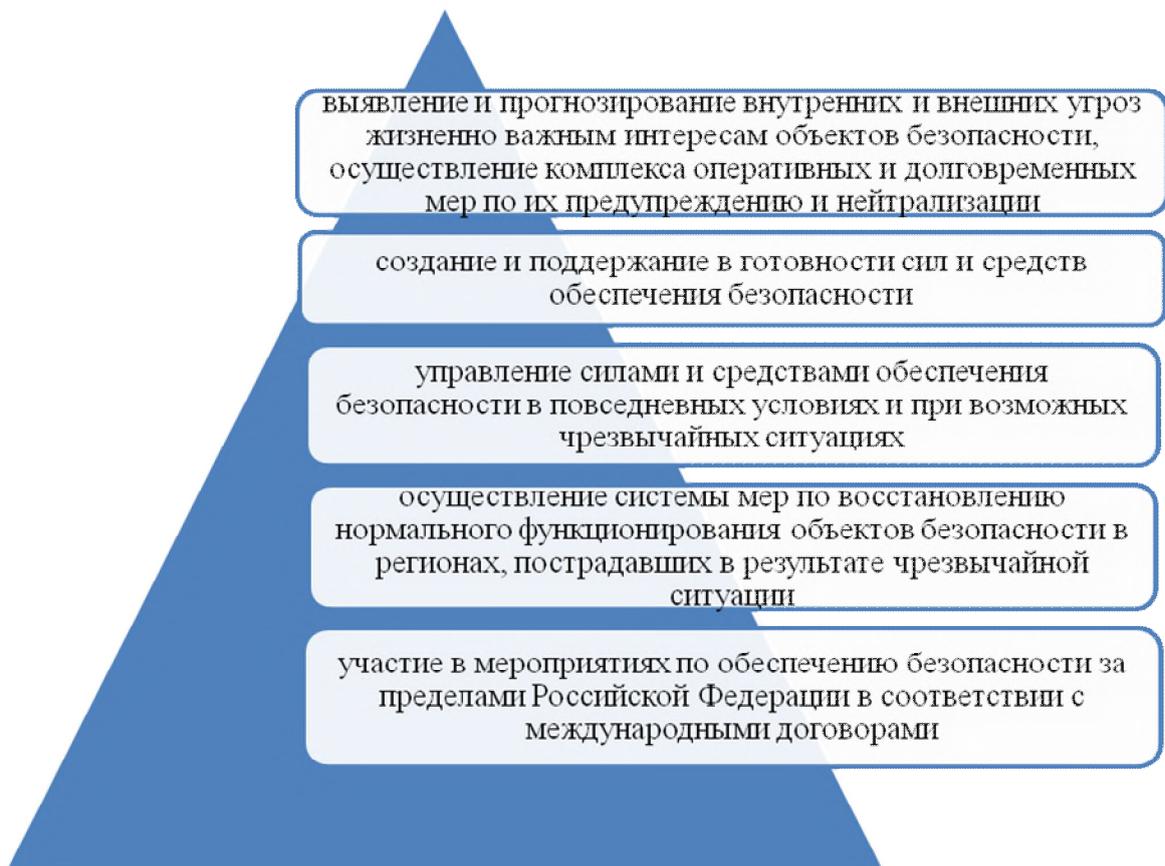


Рисунок 1 – Основные функции системы безопасности

Для того, чтобы выявить роль МЧС России в системе обеспечения национальной безопасности, следует раскрыть ключевые угрозы национальной безопасности, а также выявить элементы системы и задачи в области обеспечения национальной безопасности.

Угрозы национальной безопасности – это совокупность условий и факторов, которые препятствуют реализации национальных интересов, и вызывают опасность [3].

В зависимости от источника появления и характера воздействия различают внешние и внутренние угрозы.

На основании проведенного исследования трудов В.И. Баршова, В.А. Владимирова, В.Н. Григорьева, С.Н. Гриняева, П.Л. Мареева, Д.А. Медведева, И.Р. Дубровина, Е.Р. Дубровина, В.О. Кима, А.А. Мажажихова, Т.С. Дельвари, С.Е. Шурупова, А.А. Шабунова,

О.Н. Калачиковой, А.В. Короленко, А.И. Поваровой, А.В. Поминова, А.И. Россошанского, С.С. Симбура, М.М. Стрельниной, В.А. Тонких рассмотрим каждый их вид в отдельности [4]-[8], [11], [14], [16], [18], [23], [25], [26].

На рисунке 2 представлены внешние угрозы национальной безопасности.

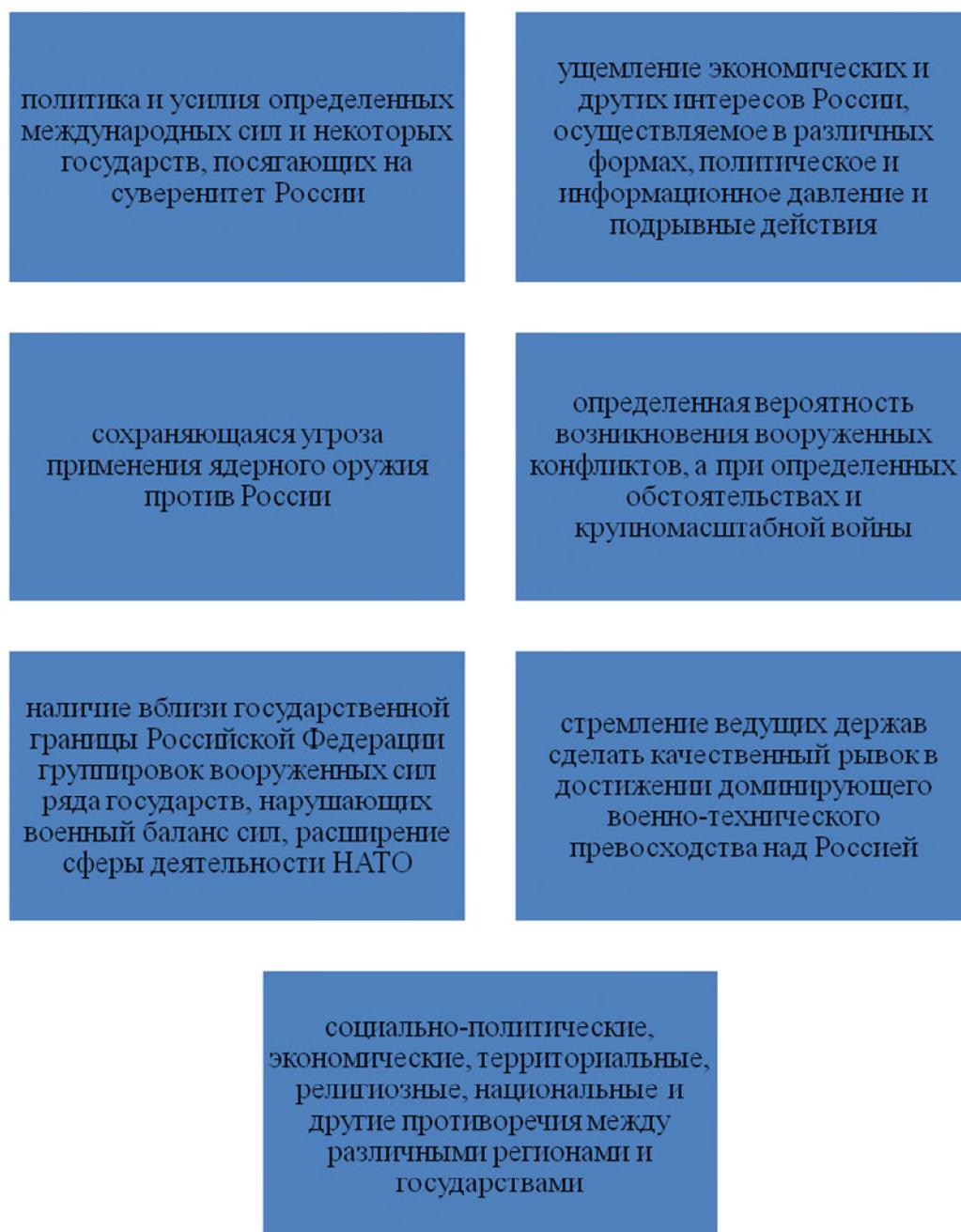


Рисунок 2 - Внешние угрозы национальной безопасности

На рисунке 3 представлены внутренние угрозы национальной безопасности.

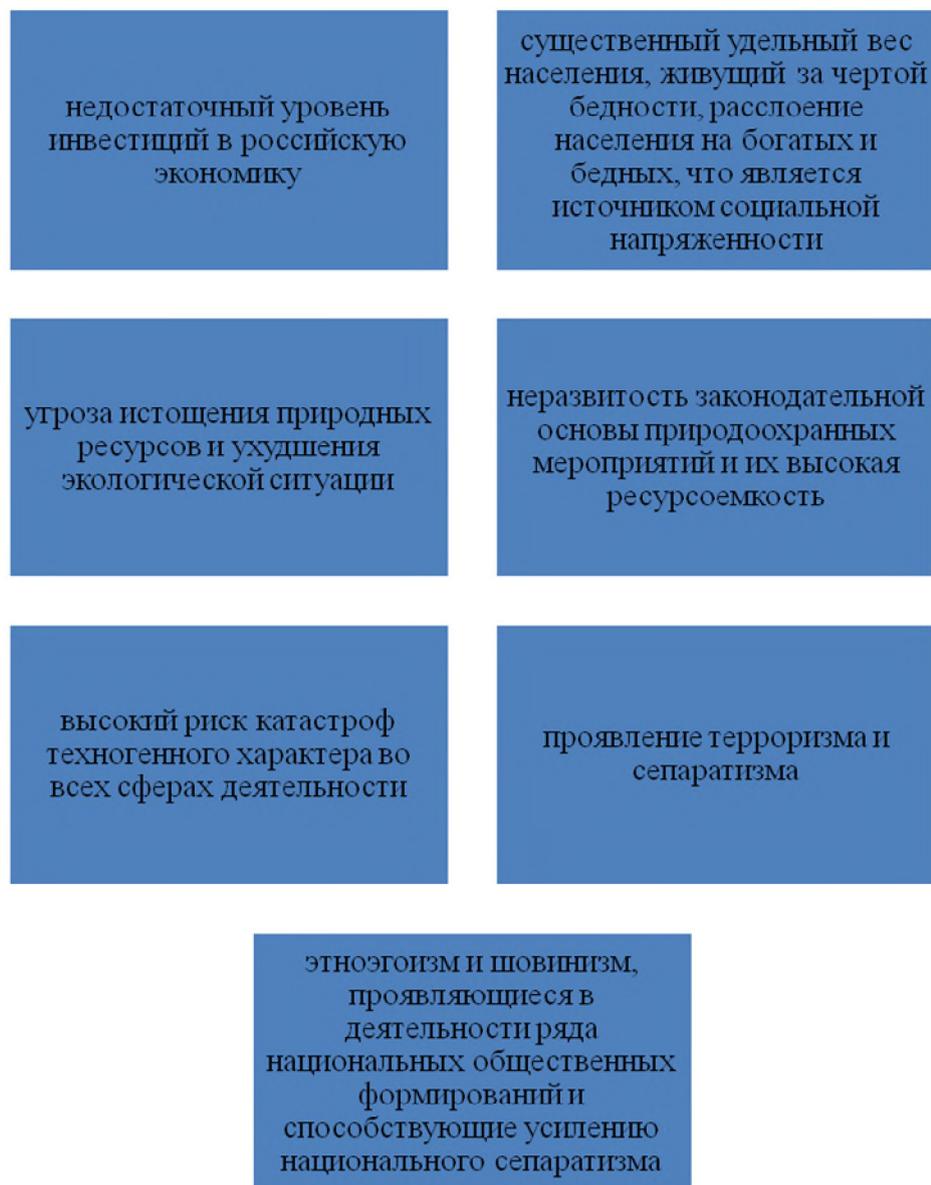


Рисунок 3 - Внутренние угрозы национальной безопасности

К силам обеспечения национальной безопасности относятся: Вооруженные Силы РФ, федеральные органы безопасности, органы внутренних дел, внешней разведки, обеспечения безопасности законодательной, исполнительной, судебной властей и их высших

должностных лиц, силы МЧС России, органы, обеспечивающие безопасное ведение работ в промышленности, энергетике, на транспорте и в сельском хозяйстве, службы обеспечения безопасности средств связи и информации и другие государственные органы обеспечения безопасности, действующие на основании законодательства.

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах. МЧС России осуществляет управление, координацию, контроль и реагирование в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах [28].

В соответствии с положениями и требованиями нормативных правовых актов, анализом задач, решаемых силами обеспечения национальной безопасности, определены основные системы по обеспечению безопасности личности, общества и государства и установлена их иерархия в системе государства. На основании этого определено место МЧС России в общей системе обеспечения безопасности государства. МЧС России, включая территориальные органы управления, силы и средства, является частью общей системы национальной безопасности.

1.2 Основные задачи, функции и полномочия МЧС в области обеспечения национальной безопасности

В процессе выполнения своей деятельности для обеспечения национальной безопасности МЧС России решает ряд задач [28]. Первая задача состоит в выработке и реализации государственной политики в области гражданской обороны, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечении пожарной безопасности, а также безопасности людей на водных объектах в пределах компетенции МЧС России.

Вторая задача заключается в организации подготовки и утверждении в установленном порядке проектов нормативных правовых актов в области гражданской обороны, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечении пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Третья задача предполагает осуществление управления в области гражданской обороны, защиту населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности, безопасность людей на водных объектах, а также управление деятельностью федеральных органов исполнительной власти в рамках единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Четвертая задача направлена на осуществление нормативного регулирования в целях предупреждения, прогнозирования и смягчения последствий чрезвычайных ситуаций и пожаров, а также осуществление специальных, разрешительных, надзорных и контрольных функций по вопросам, отнесенным к компетенции МЧС России.

И, пятая задача предполагает осуществление деятельности по организации и ведению гражданской обороны, экстренному реагированию при чрезвычайных ситуациях, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и пожаров, обеспечению безопасности людей на

водных объектах, а также осуществление мер по чрезвычайному гуманитарному реагированию, в том числе за пределами Российской Федерации.

Проведенные исследования показали, что реализация указанных задач возможна только при комплексном использовании современных высокоэффективных технологий. В МЧС России такие технологии реализованы при создании центров управления в кризисных ситуациях, являющихся органами повседневного управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС), и в Общероссийской комплексной системе информирования и оповещения населения в местах массового пребывания людей (ОКСИОН), целью создания которой является подготовка населения в области гражданской обороны, защиты от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности на водных объектах, своевременное оповещение и оперативное информирование населения о чрезвычайных ситуациях и угрозе террористических актов, мониторинг обстановки и состояния правопорядка в местах массового пребывания людей [9], [12], [13], [24]. В процессе реализации своей деятельности для обеспечения национальной безопасности МЧС России реализует определенные функции.

Раскроем основные функции МЧС России. К одной из основных функций МЧС России относится разработка и представление Президенту Российской Федерации и (или) в Правительству Российской Федерации:

- предложений по формированию основ государственной политики в области гражданской обороны, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе в области преодоления последствий радиационных аварий и катастроф, а также обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах;
- проектов законов, иных нормативных правовых актов и проектов технических регламентов в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения

пожарной безопасности, а также безопасности людей на водных объектах в пределах своей компетенции;

- проектов нормативных правовых актов по вопросам преодоления последствий радиационных аварий и катастроф, проведения подводных работ особого (специального) назначения, чрезвычайного гуманитарного реагирования;
- предложений о привлечении в установленном порядке к ликвидации чрезвычайных ситуаций Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов;
- ежегодного государственного доклада о состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- доклада о состоянии гражданской обороны в Российской Федерации и т.д.

Следует отметить, что в процессе выполнения своих функций МЧС России разрабатывает и утверждает:

- нормативные правовые акты по вопросам, касающимся установленной сферы деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;
- положение о системе и порядке осуществления мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций;
- положение о системе и порядке информационного обмена в рамках единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- показатели для отнесения организаций к категориям по гражданской обороне в установленном порядке;

- методику оценки ущерба от чрезвычайных ситуаций и методику учета чрезвычайных ситуаций, а также типовой паспорт безопасности территорий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;
- ежегодный план основных мероприятий в области гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах;
- правила аттестации руководящего состава по вопросам гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
- положение о территориальном органе МЧС России и т.д.

К функциям МЧС России также относится утверждение именных стипендий, определение размеров и условий выплат таких стипендий.

Кроме вышеперечисленного МЧС России организует:

- работу по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций межрегионального и федерального характера, спасению людей при этих чрезвычайных ситуациях;
- предупреждение и тушение пожаров на объектах, критически важных для безопасности Российской Федерации, других особо важных пожароопасных объектах, объектах федеральной собственности, особо ценных объектах культурного наследия России, а также при проведении мероприятий федерального уровня с массовым сосредоточением людей;
- предупреждение и тушение пожаров в закрытых административно-территориальных образованиях;
- работу по участию МЧС России в разработке в установленном порядке Плана применения Вооруженных Сил Российской Федерации, Мобилизационного плана Вооруженных Сил Российской Федерации;

Федерации и Плана оперативного оборудования территории Российской Федерации в целях обороны, а также обеспечение осуществления мероприятий в части, касающейся гражданской обороны, оперативного оборудования территорий;

- работу по участию МЧС России в разработке мобилизационного плана экономики Российской Федерации в части задач, возложенных на МЧС России;
- деятельность пожарных, пожарно-спасательных, поисково-спасательных и аварийно-спасательных формирований, военизированных горноспасательных частей, авиации и других сил МЧС России и др.

В рамках выполнения своих функций для обеспечения национальной безопасности МЧС России осуществляет:

- государственный надзор за выполнением федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями и гражданами установленных требований по гражданской обороне и пожарной безопасности, а также по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в пределах своих полномочий;
- руководство деятельностью федеральной противопожарной службы, координацию деятельности всех видов пожарной охраны;
- государственный надзор во внутренних водах и в территориальном море Российской Федерации за маломерными судами, используемыми в некоммерческих целях, и базами (сооружениями) для их стоянок, а также руководство деятельностью Государственной инспекции по маломерным судам;
- государственное регулирование пожарной безопасности при использовании атомной энергии;

- координацию деятельности и взаимодействие Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов при решении задач в области гражданской обороны;
- поддержание боевой и мобилизационной готовности органов управления и спасательных воинских формирований;
- координацию и контроль деятельности по выполнению мероприятий, направленных на создание и поддержание в состоянии постоянной готовности технических систем управления гражданской обороны;
- организационное и методическое руководство накоплением, хранением и использованием в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств;
- управление в установленном порядке единой государственной системой предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций на подводных потенциально опасных объектах во внутренних водах и в территориальном море Российской Федерации и др.

Таким образом, решая ключевые задачи МЧС России реализует важные функции, направленные на обеспечение национальной безопасности страны.

МЧС является федеральным органом исполнительной власти, вырабатывающим государственную политику и осуществляющим управление в установленной сфере деятельности.

Рассмотрим ключевые полномочия МЧС России.

МЧС России в пределах своей компетенции:

- издает нормативные правовые акты и иные документы по вопросам гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности;
- создает, реорганизует и ликвидирует в установленном порядке учреждения и организации, находящиеся в ведении МЧС России;

- создает межведомственные координационные и совещательные органы, а также иные коллегиальные органы для обсуждения актуальных вопросов деятельности МЧС России;
- проводит в установленном порядке проверки готовности федеральных органов исполнительной власти к осуществлению мероприятий гражданской обороны;
- осуществляет по согласованию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления проверки готовности указанных органов к осуществлению мероприятий гражданской обороны и мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
- осуществляет в установленном порядке деятельность за рубежом;
- осуществляет в установленном порядке федеральный государственный пожарный надзор и государственный надзор в области гражданской обороны;
- проводит в установленном порядке проверки реализации федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации федеральных целевых программ, государственным заказчиком которых является МЧС России;
- осуществляет в порядке и пределах, определенных федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, полномочия собственника в отношении федерального имущества, принадлежащего территориальным органам МЧС России и организациям, находящимся в ведении МЧС России;
- является главным распорядителем средств федерального бюджета;
- разрабатывает и устанавливает своими нормативными правовыми актами и технической документацией обязательные требования в

области технического регулирования к соответствующей оборонной продукции (работам, услугам);

- организует и осуществляет стратегическое планирование в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах;
- разрабатывает, утверждает и вводит в действие в порядке, определенном Правительством Российской Федерации, федеральные нормы и правила в области использования атомной энергии в части, касающейся обеспечения пожарной безопасности;
- разрабатывает и утверждает положение об организации воспитательной работы в системе МЧС России;
- разрабатывает и утверждает положение об организации деятельности военизированных горноспасательных частей, направленной на профилактику возникновения аварий на опасных производственных объектах;
- осуществляет производство экспертиз по делам о пожарах и делам о нарушениях требований пожарной безопасности в судебно-экспертных учреждениях (центрах) и экспертных подразделениях федеральной противопожарной службы и т.д.

Таким образом, в первой главе дана характеристика МЧС России в системе органов государственной власти, обеспечивающих национальную безопасность. В данной главе раскрыто понятие национальной безопасности, выявлены основные угрозы на нее влияющие, определена роль МЧС в обеспечении национальной безопасности. Существенное внимание уделено изучению основных задач МЧС России. В данной главе выделены ключевые функции, реализуемые МЧС при обеспечении национальной безопасности России. Кроме этого, определенное внимание уделено полномочиям МЧС России при обеспечении национальной безопасности страны.

Глава 2 Правовое регулирование деятельности МЧС России и организация его деятельности

2.1 Обзор нормативных документов, регулирующих деятельность МЧС России

В современных условиях основу правового обеспечения деятельности МЧС России составляют Конституция Российской Федерации, законодательные и иные нормативно-правовые акты Российской Федерации, законодательные и иные нормативные акты субъекта Российской Федерации.

К одной из основных современных проблем государства относится формирование гарантии безопасности жизнедеятельности населения на всей территории страны. Это касается как к мирного, так и военного времени.

За всю историю развития отечественной системы безопасности наблюдаются два ключевых вектора.

Первый связан с защитой от опасностей в производственной сфере и при стихийных бедствиях.

Второй предполагает защиту от негативных факторов во время войны.

Данные направления связаны со спектром различных рисков, оценка которых позволяет спрогнозировать характер и масштабы последствий.

Такие обстоятельства спровоцировали острую необходимость в формировании эффективной системы национальной безопасности в стране [19]-[22], [27].

Исходя из этого, происходило формирование нормативно-правовой базы, направленной на защиту населения и территорий государства от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности, и безопасности людей на водных объектах.

Ключевые виды правовых актов, регулирующих деятельность МЧС России, представлены на рисунке 4.

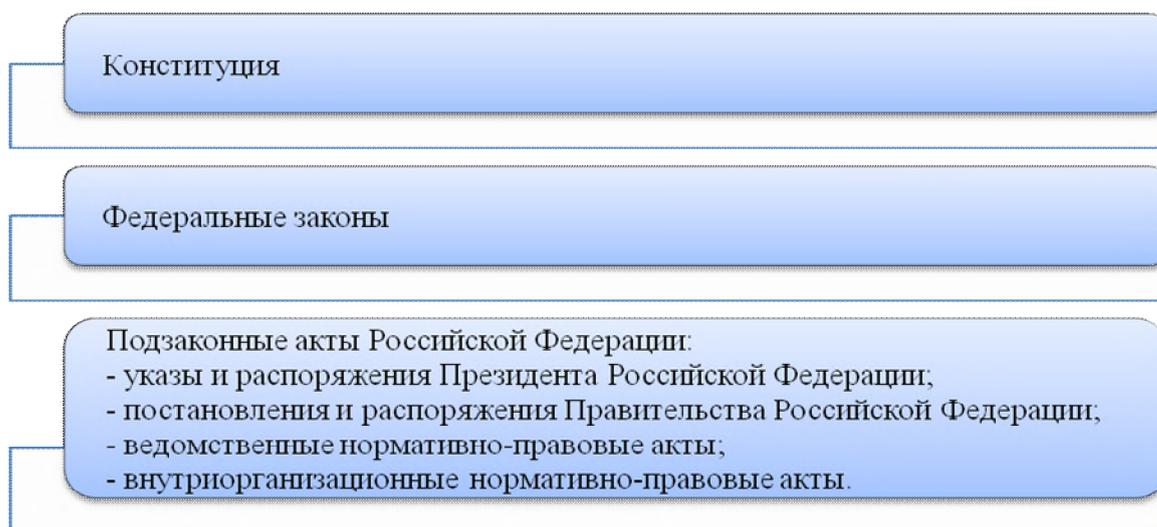


Рисунок 4 – Ключевые виды правовых актов, регулирующих деятельность МЧС России

Конституция РФ, а также федеральные законы являются нормативными актами, которые регулируют наиболее важные общественные отношения. Они наделены высшей юридической силой.

Система подзаконных актов РФ представлена нормативно-правовыми актами соответствующих органов. Они содержат нормы права, которые основаны на положениях закона и не должны противоречить ему. Общие подзаконные акты включают нормотворческие предписания высших органов государственной власти. В частности, они могут исходить от Президента РФ.

Указы президента принимаются на основе и в развитие федеральных законов.

Ведомственные нормативные правовые акты включают такие подзаконные акты, как: инструкции, приказы, положения, наставления, правила, уставы.

Ведомственные нормативно-правовые акты принимаются министерствами и иными органами государственной власти.

Базовые направления формирования нормативно-правового обеспечения защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций включают:

- разработку ключевых положений нормативного регулирования безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций;
- решение вопросов охраны здоровья, санитарно-эпидемиологической безопасности в чрезвычайных ситуациях;
- регулирование охраны окружающей среды и экологической безопасности;
- решение проблем ядерной и радиационной безопасности,
- регулирование вопросов социальной защиты граждан, пострадавших от чрезвычайных ситуаций и др.

Рассмотрим основные нормативные документы, регулирующие деятельность МЧС России.

Конституция указывает на то, что в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находится «осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий» (Статья 72, пункт 3 части 1).

Ст. 42 Конституции РФ закрепила права граждан на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного их здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Эти конституционные положения нашли отражение и получили развитие в целом ряде федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации и нормативных документах отдельных федеральных органов исполнительной власти.

Следует отметить Федеральный закон от 12.02.1998 № 28-ФЗ «О гражданской обороне» [31]. В данном законе раскрываются основные задачи, а также нормативные основы их достижения. Ключевое внимание в вышеуказанном документе отведено раскрытию полномочий органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления в сфере гражданской обороны.

Согласно Федеральному закону от 12.02.1998 № 28-ФЗ «О гражданской обороне» гражданская оборона - система мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера [31].

Следующим важным документом выступает Постановление Правительства Российской Федерации от 26.11.2007 № 804 «Об утверждении Положения о гражданской обороне в Российской Федерации» [21].

Согласно данному документу гражданская оборона реализуется:

- в Российской Федерации – на основе Плана гражданской обороны и защиты населения Российской Федерации;
- в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях – на основе соответствующих планов гражданской обороны и защиты населения субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;
- в федеральных органах исполнительной власти и организациях – на основе соответствующих планов гражданской обороны федеральных органов исполнительной власти и организаций.

К основным документам по защите от чрезвычайных ситуаций относится Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [30].

В вышеуказанном нормативном документе изложены основные организационно-правовые нормы в области защиты граждан страны, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории РФ, а также земельного, водного, воздушного пространства в пределах страны или его части, объектов производственного и социального назначения, окружающей среды от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Чрезвычайная ситуация - это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

Во исполнение Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» и в целях совершенствования единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Правительство Российской Федерации своим Постановлением от 30.12.2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» утвердило Положение о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС) [22].

Согласно вышеуказанному положению РСЧС аккумулирует органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, в полномочия которых входит решение вопросов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, и осуществляет свою деятельность в целях выполнения задач, предусмотренных Федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

В указанном Положении дается характеристика состава и задач координационных органов, указывается состав постоянно действующих органов управления, органов повседневного управления в пределах всех уровней РСЧС. В данном документе раскрываются состав сил и средств РСЧС, объемы финансовых резервов для устранения последствий чрезвычайных ситуаций. В данном документе также указывается

наименование ключевых мероприятий, которые проводятся органами управления и силами единой системы в режимах повышенной готовности и в режиме чрезвычайной ситуации.

Координационными органами единой системы по соответствующим уровням представлены на рисунке 5.

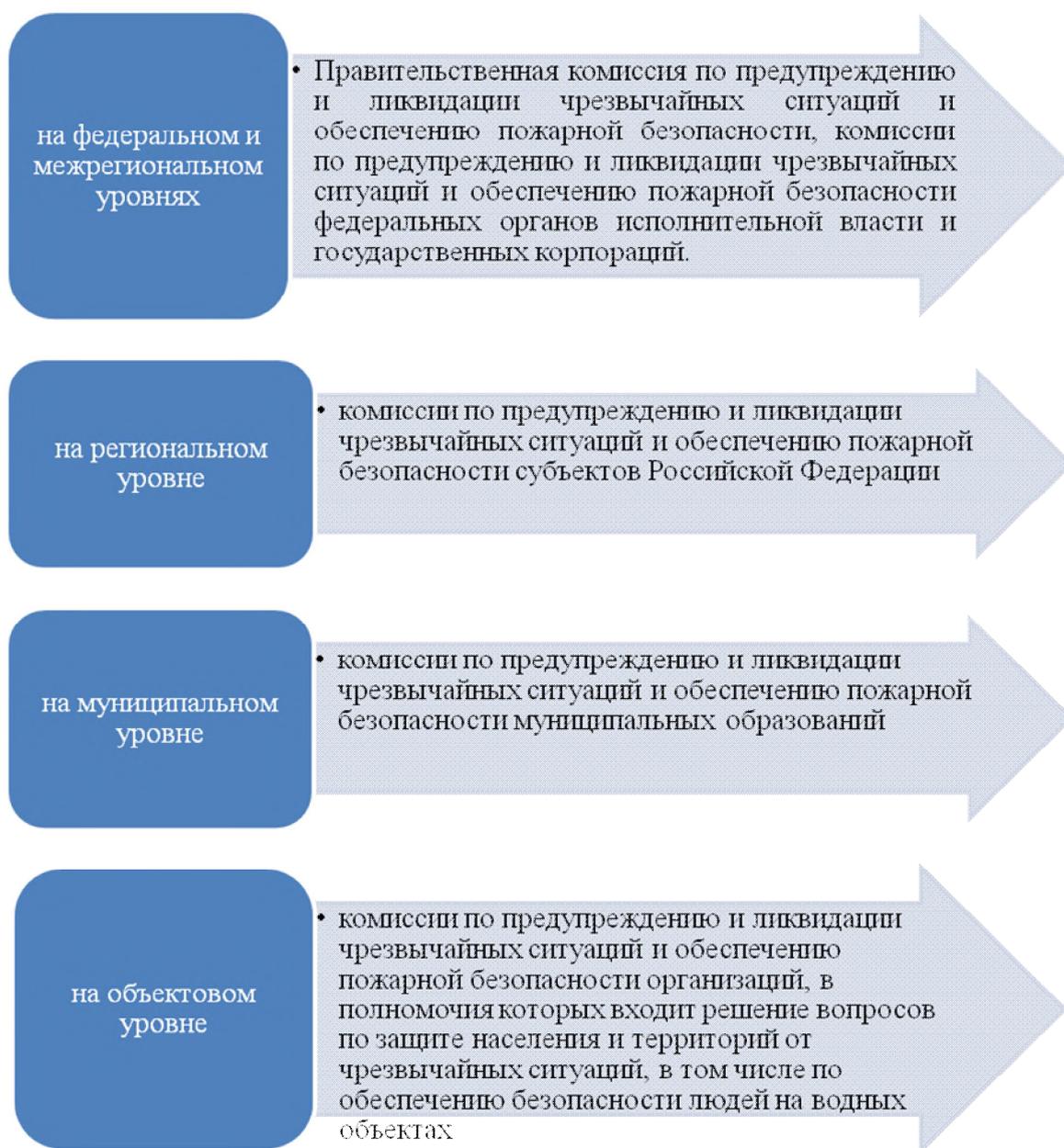


Рисунок 5 – Органы повседневного управления РСЧС по соответствующим уровням

Постоянно действующие органы управления единой системы создаются и осуществляют свою деятельность в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Конечно, приняты и иные нормативно-правовые акты, касающиеся деятельности рассматриваемого министерства. К примеру, важным документом, регулирующим деятельность МЧС России, является Указ Президента РФ от 11.07.2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий».

Таким образом, нормативное обеспечение деятельности МЧС России представляется комплексом правовых документов, которые охватывают все важнейшие стороны защиты населения и территории РФ от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности, безопасности на водных объектах.

2.2 Общая характеристика организации деятельности МЧС России

Как уже говорилось МЧС России – это федеральный орган исполнительной власти, который осуществляет функции в области разработки и реализации государственной политики, нормативно-правового регулирования, а также надзора и контроля в сфере гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

МЧС России осуществляет управление, координацию, контроль и реагирование в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

В систему Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий входят [29]:

- центральный аппарат;
- территориальные органы - органы, специально уполномоченные решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, по субъектам Российской Федерации;
- федеральная противопожарная служба Государственной противопожарной службы;
- спасательные воинские формирования Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;
- Государственная инспекция по маломерным судам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;
- аварийно-спасательные и поисково-спасательные формирования, военизированные горноспасательные части, образовательные, научные, медицинские, санаторно-курортные и иные учреждения и организации, находящиеся в ведении Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Согласно Указу Президента РФ от 11 июля 2004 г. N 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий», предельная численность работников центрального аппарата Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий составляет в количестве 1796 единиц [29].

Согласно вышеуказанному документу в МЧС России разрешено иметь:

- девять заместителей Министра, в том числе первого заместителя Министра, статс-секретаря - заместителя Министра, заместителя Министра - главного государственного инспектора Российской Федерации по пожарному надзору и заместителя Министра - руководителя аппарата Министра;
- коллегии в количестве до 19 человек;
- до 26 структурных подразделений центрального аппарата (главные управления, департаменты, управления и отделы) по основным направлениям деятельности Министерства.

С учетом вышеизложенного МЧС России реализует свою деятельность непосредственно и через [29]:

- систему территориальных органов,
- федеральную противопожарную службу Государственной противопожарной службы,
- спасательные воинские формирования МЧС России,
- Государственную инспекцию по маломерным судам МЧС России,
- аварийно-спасательные и поисково-спасательные формирования,
- военизированные горноспасательные части,
- образовательные, научные, медицинские, санаторно-курортные и иные организации, находящиеся в ведении МЧС России,
- представителей МЧС России в составе дипломатических представительств Российской Федерации, представительств Российской Федерации при международных (межгосударственных, межправительственных) организациях.

Для решения гуманитарных задач за пределами Российской Федерации из части сил системы МЧС России создается российский национальный корпус чрезвычайного гуманитарного реагирования.

МЧС России обобщает практику применения законодательства Российской Федерации в сфере своей деятельности, разрабатывает предложения по его совершенствованию и вносит их на рассмотрение Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Необходимо отметить, что МЧС России функционирует во взаимодействии с иными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями.

Организация деятельности МЧС России также раскрывается в Указе Президента РФ от 11 июля 2004 г. N 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» [29].

Во главе МЧС России назначается Министр РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Он назначается Президентом РФ после консультаций с Советом Федерации Федерального Собрания РФ. Освобождается от занимаемой должности Министр также на основании решения Президента страны.

По представлению Министра Президентом назначаются заместители Министра РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Необходимо отметить, что назначение и освобождение сотрудников федеральной противопожарной службы на должности высшего начальствующего состава и военнослужащих спасательных воинских формирований на воинские должности, предусматривающие воинские звания высших офицеров осуществляется Президентом РФ.

Перечни типовых воинских должностей в спасательных воинских формированиях и типовые должности в федеральной противопожарной

службе, а также соответствующих им воинских и специальных званий утверждает также Президент РФ.

Рассмотрим ключевые функции Министра РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Согласно законодательству, данный министр:

- отвечает за выполнение функций и задач, которые возложены на МЧС России;
- распределяет функциональные обязанности между своими заместителями;
- утверждает положения о подразделениях центрального аппарата МЧС России;
- устанавливает порядок организации работы с лицами, которые включены в федеральный кадровый резерв и резерв МЧС России;
- утверждает уставы организаций, находящихся в ведении МЧС России.

Кроме вышеперечисленных функций, Министр РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий:

- может принимать решения о формировании, реорганизации или ликвидации территориальных органов и организаций, находящихся в ведении МЧС России;
- решает различные вопросы относительно прохождения федеральной государственной службы в МЧС России;
- присваивает военнослужащим спасательных воинских формирований и федеральной противопожарной службы определенные воинские звания;
- решает вопросы по обеспечению социально-правовой защиты соответствующих военнослужащих, работников МЧС России;

- утверждает типовые структуры и штатные расписания подразделений федеральной противопожарной службы;
- устанавливает порядок и условия заключения контрактов о прохождении службы лицами рядового и начальствующего состава федеральной противопожарной службы и др.

В МЧС России формируется коллегия, включающая соответствующего министра, его заместителей, иных руководящих работников центрального аппарата МЧС России и организаций, находящихся в ведении МЧС России.

Рассматривая основы деятельности МЧС России необходимо подчеркнуть, что численность и состав коллегии утверждается Президентом страны.

Коллегия рассматривает важнейшие вопросы деятельности МЧС России, ее решения подлежат закреплению в соответствующих приказах.

В случаях возникновения разногласий среди членов коллегии и председателем, окончательное решение принимает председатель. В таких ситуациях является необходимым уведомление Президента страны о произошедших разногласиях [29].

При МЧС России формируется научно-технический совет. В его основные функции входит разработка рекомендаций относительно важнейших вопросов работы МЧС России. В его состав могут входить представители федеральных органов исполнительной власти, научные организации, общественные объединения.

При МЧС России также формулируется экспертный совет. В его функции входит экспертная поддержка по гражданской обороне, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечению пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Важное значение в деятельности МЧС России отводится общественному совету, который занимается разработкой рекомендаций по выработке и реализации государственной политики в области компетенции МЧС России.

Для решения вопросов международного сотрудничества, а также гуманитарного реагирования МЧС России создается совет по оценке и планированию международной деятельности.

Содержание центрального аппарата МЧС России производится за счет федеральных бюджетных средств.

Таким образом, проведенное исследование показало, что МЧС России выполняет огромную работу в пределах своих полномочий. Его деятельность регулируется на основе комплекса нормативно-правовых актов. Персональную ответственность за надлежащее функционирование МЧС России несет соответствующий министр.

2.3 Международное сотрудничество МЧС России

В современных условиях проблемы устранения и предотвращения чрезвычайных ситуаций и катастроф, а также сглаживание их последствий являются актуальными не только для нашей страны, но и для всего мира. Обусловлена такая ситуация постоянным ростом числа и масштабов катастроф, увеличением человеческих и материальных потерь.

В этой связи, понимание безопасности населения существенно расширилось и охватывает достойные условия для жизни, охрану здоровья, развитие и самовыражение, а также гарантии прав и защиты граждан.

Стремительно меняющиеся условия внешней среды, возникновение различных форс-мажорных ситуаций, ухудшение влияния техногенных факторов, заставляет весь мир совместно искать направления для предотвращения чрезвычайных ситуаций, помогать в случаях их наступления.

В настоящее время МЧС России выполняет важнейшие функции в области обеспечения национальной безопасности. Необходимо отметить, что деятельность МЧС России осуществляется не только в рамках реагирования на чрезвычайные ситуации в пределах границ РФ. Его деятельность также

связана с международным сотрудничеством.

В своей работе для расширения международных связей в оказании помощи при ликвидации последствий различных бедствий? МЧС России сотрудничает с чрезвычайными ведомствами разных зарубежных стран. Важным направлением является формирование и укрепление имиджа МЧС России в мировом сообществе [5].

«В рамках международного сотрудничества действуют более 50 международных соглашений о взаимодействии и оказании помощи с зарубежными странами» [17].

«Активно осуществляется сотрудничество в рамках региональных международных организаций:

- Содружество независимых государств (СНГ),
- Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ),
- Европейская комиссия,
- Ассоциация Бразилии, России, Индии, Китая и Южной Африки (БРИКС),
- Арктический совет,
- Совет Государств Балтийского моря,
- Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН),
- Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС)» и др. [17].

История показывает, что сотрудники МЧС России проводят опасные поисково-спасательные операции за рубежом.

Необходимо отметить, что отряд Центроспас прошел аттестацию по методологии ИНСАРАГ в 2011 и получил высокую квалификацию поисково-спасательного отряда «тяжелого» класса.

В 2016 г. данная квалификация была подтверждена. В этом же году прошел аттестацию Сибирский поисково-спасательный отряд МЧС России по методологии ИНСАРАГ по квалификации «среднего класса».

В 2021 году поисково-спасательный отряд ГУ МЧС России по Хабаровскому краю подтвердил соответствие требованиям ИНСАРАГ к международным отрядам «среднего класса».

В результате этой системной работы Россия в настоящее время является единственной в мире страной с тремя государственными поисково-спасательными отрядами, соответствующими стандартам ООН. Работа по подготовке российских поисково-спасательных подразделений, аттестованных по методологии ИНСАРАГ к периодической переаттестации будет продолжена.

«В 2016 г. аэромобильный госпиталь отряда Центроспас также был аттестован в соответствии со стандартами ВОЗ с присвоением 2-ой категории по классификации этой международной организации. Данная классификационная категория присваивается медицинским бригадам, имеющим возможность автономно работать в зоне ЧС в течение двух недель, а также вести амбулаторный прием больных.

Аэромобильный госпиталь отряда Центроспас был включен в Глобальный реестр чрезвычайных медицинских бригад. Россия вошла в первую тройку стран, чрезвычайные медицинские бригады которых включены в этот Глобальный реестр.

Международные аттестации отрядов МЧС России являются весомым вкладом в развитие российского национального корпуса чрезвычайного гуманитарного реагирования» [17].

С 1993 года МЧС России проведено за рубежом более 530 операций чрезвычайной направленности на двусторонней основе, из них:

- доставка грузов гуманитарной помощи – 327 операции (в том числе США, Куба, Никарагуа, Гаити, Венесуэла, Колумбия, Чили, Перу, Боливия, Эквадор, Сирия, Ливия, Болгария, Польша, Украина, Черногория, Чехия, Грузия, Абхазия, Таджикистан, Узбекистан, Южная Осетия, Мексика, Содружество Доминики, Зимбабве, Малави, Коморские острова, Казахстан, Нагорный Карабах,

Киргизия, Центральноафриканская Республика, Кабо-Верде, Ангола, Туркмения, Армения, ЮАР и т.д.);

- проведение аварийно-спасательных, поисковых работ и работ по разминированию территорий от взрывоопасных предметов – 25 операций (Алжир, Иран, Киргизия, Шри-Ланка, Индонезия, Пакистан, КНР, Италия, Индонезия, Южная Осетия, Сербия, Ливан, Нагорный Карабах и др.);
- работа аэромобильного госпиталя МЧС России - 10 операций (Афганистан, Иран, Шри-Ланка, Пакистан, Индонезия, КНР, Гаити, Чили, Сирия, Ливан);
- эвакуация российских граждан при угрозе их жизни – 25 операций (Таиланд, Иордания, Палестина, Ливан, Грузия, Киргизия, Сирия, Непал, Ирак, Япония, и др.);
- тушение природных пожаров – 20 операций (Греция, Португалия, Израиль, Сербия, Абхазия, Боливия, Израиль, Турция, Алжир и др.);
- санитарно-авиационные эвакуации пострадавших российских граждан из зарубежных государств – 126 операций.

За весь период своей деятельности МЧС России накопило большой опыт по международному чрезвычайному гуманитарному реагированию.

По линии МЧС России оказывается гуманитарная помощь зарубежным государствам при реализации проектов и операций в рамках Концепции государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 20 апреля 2014 г. № 259. Таким образом, через взносы Российской Федерации в фонды международных организаций проведено более 250 операций, в ходе которых оказана помощь более 55 странам.

В 2021 г. МЧС России провело более 15 встреч с руководителями чрезвычайных ведомств зарубежных стран и профильных организаций. В результате проведенных встреч было расширено сотрудничество с:

- Абхазией,

- Арменией,
- Белоруссией,
- Вьетнамом,
- Грецией,
- Киргизией,
- Кубой,
- Монголией,
- Никарагуа,
- Сербией,
- Турцией,
- Францией,
- Южной Осетией.

Проведение подобных встреч проходит на Международном салоне средств обеспечения безопасности «Комплексная безопасность-2021». В данном мероприятии приняли участие свыше трехсот иностранных представителей.

В 2021 г. ключевое внимание отводилось продолжению сотрудничества в рамках СНГ.

С целью определения единых направлений деятельности и разработки общих подходов к решению важных практических задач проводились заседания Межгосударственного совета по чрезвычайным ситуациям природно-техногенного характера, Совместной коллегии МЧС стран, таких как Белоруссия, Казахстан и России.

Кроме этого, во встречах принимал участие Объединенный научно-технический совет спасательных ведомств стран Евразийского экономического союза.

Ряд встреч проходил в октябре 2021 г. В частности, для решения проблем, связанных с предотвращением промышленных аварий в г. Элиста проходило заседание Совместной российско-монгольской комиссии.

Кроме вышеперечисленных мероприятий, состоялись встречи с представителями МЧС Китая. В результате совместных дискуссий коллеги обменивались опытом по чрезвычайному реагированию и проведению поисково-спасательных операций за рубежом.

В 2021 г. было активное развитие взаимоотношений с международными организациями. Дальневосточные спасатели подтвердили высокую квалификацию по международным стандартам и стали 57 отрядом в мире и 3 в России.

Продолжается реализация Сендайской рамочной программы по минимизации риска бедствий на 2015-2030 гг. В рамках данной программы проводились работы на национальных уровнях. Были получены статистические данные о ходе ее выполнения на территории России. Кроме всего прочего, осуществляется большая работа в области привлечения муниципальных образований Российской Федерации к участию в Глобальной кампании по росту устойчивости городов к бедствиям «Мой город – без опасностей 2030».

В настоящее время, закрепленные на законодательном уровне функции и система ответственности МЧС России при проведении международного гуманитарного реагирования нуждаются в отдельных корректировках. В основу таких корректировок должны ложиться число и виды оказания гуманитарной помощи, особенностей чрезвычайных ситуаций, складывающихся геополитических условий.

В современных условиях международное сотрудничество МЧС России по оказанию гуманитарной помощи реализуется на основе сформированной нормативной базы, а также сложившихся условий сотрудничества с другими государствами.

Исходя из сложившихся обстоятельств, учитывая различные ситуации необходимо осуществлять совершенствование отдельных норм международного сотрудничества в области гуманитарной помощи. Тем не менее, необходимо подчеркнуть, что в настоящее время нет альтернативного

МЧС России федерального органа исполнительной власти, способного обеспечивать эффективное гуманитарное реагирование.

Таким образом, во второй главе проведено исследование деятельности МЧС России в системе органов государственной власти, обеспечивающих национальную безопасность.

В данной главе раскрыты основные нормативные документы, регулирующие деятельность МЧС России. Дана их характеристика и представлены ключевые положения, раскрываемые в нормативно-правовых актах.

Во второй главе существенное внимание также уделено организации деятельности МЧС России. Названы основные структурные подразделения, входящие в состав МЧС России, рассмотрены функциональные обязанности Министра РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Особое место во второй главе занимает исследование международного сотрудничества МЧС России. Представлены основные направления деятельности, которые выполняет МЧС России в рамках реализации международного сотрудничества.

Глава 3 Совершенствование деятельности МЧС России в области обеспечения национальной безопасности

3.1 Основные проблемы в деятельности МЧС России в рамках обеспечения национальной безопасности

Сложившаяся практика показывает наличие определенных проблем в деятельности МЧС России в рамках обеспечения национальной безопасности. Следует отметить, что административная реформа привела к изменениям в структуре МЧС России. Это, повлекло необходимость пересмотра полномочий и зон ответственности между федеральным центром и субъектами Российской Федерации.

Важнейшими структурными изменениями системы МЧС России являются процессы объединения с государственной противопожарной службой.

Однако до конца вопросы объединения не проработаны по сей день, что вызывает определенную напряженность взаимоотношений противопожарной службы с другими структурными подразделениями МЧС России.

К ключевым проблемам в деятельности МЧС России следует отнести отсутствие методики оценки труда пожарных, а также нерешенные вопросы по защите их прав и интересов. Важнейшими проблемами остаются сокращение численности штатных сотрудников пожарных, которые возникли в результате реализации административной реформы.

Проблемными местами в деятельности МЧС России являются вопросы сочетания различных функциональных обязанностей среди работников данного органа государственной власти.

Вся сложность состоит в необходимости сочетания разнообразных зон ответственности и разделения полномочий среди структурных

подразделений МЧС России. Возникают ситуации, при которых происходит дублирование отдельных функций между сотрудниками и службами.

Можно выделить основные проблемы, с которыми сталкивается МЧС России при выполнении своих функций и осуществлении текущей деятельности.

В первую очередь, сказанное касается культуры безопасности населения. К сожалению, в настоящее время прослеживается тенденция к снижению этики безопасности, безалаберному отношению отдельных категорий граждан к обеспечению пожарной безопасности. У большинства людей отсутствуют базовые навыки и знания о правилах поведения в ситуациях пожара, о мерах безопасности и недопущения возгорания.

Второе, многие руководители организаций не осознают всей меры ответственности за обеспечение системы пожарной безопасности на своих предприятиях. Это приводит к возникновению пожаров на производствах, цехах, складах. Отсутствуют эффективные системы сигнализации при появлении задымления и системы пожаротушения. Практика показывает, что на отдельных предприятиях в принципе отсутствует система пожаротушения, нет огнетушителей.

В-третьих, в результате изменений в структуре МЧС России некоторые категории сотрудников не всегда осознают корпоративную принадлежность к ведомству.

Четвертое, в настоящее время являются не проработанными вопросы относительно принципов и механизмов корпоративной идентификации. Это относится в первую очередь к работникам государственной пожарной службы.

Пятое, существенной проблемой в настоящее время является слабый обмен опытом среди территориальными органами и главным управлением МЧС России. Особенно это проявляется в сфере информационного обеспечения.

Шестая проблема заключается в недостаточной осведомленности внешней целевой аудитории, что МЧС России кроме спасательных функций выполняет множество иных, в том числе надзорных. К таким функциям относятся предупреждение и прогнозирование чрезвычайных ситуаций и др.

Седьмой проблемой является пассивное отношение многих граждан к деятельности отдельных подразделений МЧС России. Некоторая часть населения не знает о функционировании Общественной организации. В этой связи возникают проблемы с формированием добровольческих отрядов и помощников МЧС России.

К восьмой проблеме можно отнести, то что масштабы и значение работы, проводимой МЧС России в социальной сфере недостаточно освещаются СМИ.

Раскроем характеристику проблемных ситуаций в работе МЧС России, которые влияют на обеспечение национальной безопасности. Для выявления таких ситуаций обратимся к статистическим данным.

В 2021 году на территории РФ произошло 386 ЧС, в том числе:

- федерального характера – 2;
- межрегионального характера – 2;
- регионального характера – 37;
- межмуниципального характера – 21;
- муниципального характера – 257;
- локального характера – 67.

Рассмотрим статистические показатели по видам чрезвычайных ситуаций в 2021 г. На долю от общего числа чрезвычайных ситуаций пришлось:

- техногенных – 49,2 %;
- природных – 28,5 %;
- биолого-социальных – 22,3 %.

Число погибших людей в результате чрезвычайных ситуациях в 2021 году составило 529 чел., из которых:

- при техногенных чрезвычайных ситуациях – 505 чел. (95,5 % от общего количества погибших);
- при природных чрезвычайных ситуациях – 24 чел. (4,5 % от общего количества погибших);
- при биолого-социальных чрезвычайных ситуациях – погибших не зарегистрировано.

Число людей, пострадавших в результате чрезвычайных ситуациях в 2021 г., составило 49 698 чел., из которых:

- при техногенных чрезвычайных ситуациях – 1 836 чел. (3,7 % от общего количества пострадавших);
- при природных чрезвычайных ситуациях – 47 716 чел. (96 % от общего количества пострадавших);
- при биолого-социальных чрезвычайных ситуациях – 146 чел. (0,3% от общего количества пострадавших).

«Число спасенных людей при ЧС в 2021 г. составило 1 898 чел., из которых:

- при техногенных ЧС – 893 чел. (47 % от общего количества спасенных);
- при природных ЧС – 1 005 чел. (53 % от общего количества спасенных).

Общий материальный ущерб от ЧС в 2021 г. составил 47 866,554 млн. руб., из которых:

- от техногенных ЧС – 1 324,013 млн. руб. (2,8 % от общего материального ущерба);
- от природных ЧС – 44 590,865 млн. руб. (93,1 % от общего материального ущерба);

- от биолого-социальных ЧС – 1 951,676 млн. руб. (4,1 % от общего материального ущерба)» [17].

Дадим краткие выводы по количественным характеристикам чрезвычайных ситуаций, которые оказывают влияние на национальную безопасность.

Во-первых, произошел прирост количества чрезвычайных ситуаций по всем видам по сравнению с АППГ (техногенные ЧС – на 13,8 %, природные ЧС – на 5,8 %, биолого-социальные ЧС – на 43,3 %).

Во-вторых, наибольший прирост количества чрезвычайных ситуаций был в части:

- техногенных чрезвычайных ситуаций – аварии на коммунальных системах жизнеобеспечения (прирост на 100 %);
- природных чрезвычайных ситуаций – опасные геологические явления, снежные лавины, отрыв прибрежных льдов (прирост на 100 %);
- биолого-социальных чрезвычайных ситуаций – инфекционная заболеваемость людей (прирост на 100 %).

В 2021 году произошло 190 чрезвычайных ситуаций техногенного характера, при которых, как уже говорилось, погибли 505 чел., пострадали 1 836 чел., спасены 893 чел.

По сравнению с 2020 годом количество чрезвычайных ситуаций техногенного характера увеличилось на 13,77 % (в 2020 году – 167 ЧС), количество погибших увеличилось на 56,83 % (в 2020 г. – 322 чел.), количество пострадавших увеличилось на 6,31 % (в 2020 году – 1 727 чел.), количество спасенных увеличилось на 3,96 % (в 2020 году – 859 чел.).

В 2021 году преобладали следующие чрезвычайных ситуаций техногенного характера:

- ДТП с тяжкими последствиями – 99 (в 2020 году – 82);
- авиационные катастрофы – 26 (в 2020 году – 28);

- аварии на коммунальных системах жизнеобеспечения – 19 (в 2020 году.– 12);
- взрывы в зданиях и сооружениях жилого, социально-бытового и культурного назначения – 13 случаев (в 2020 году – 11);
- аварии грузовых и пассажирских поездов – 12 (в 2020 году – 8).

Рассмотрим чрезвычайные ситуации природного характера, которые произошли в 2021 году. Такие ситуации также существенно влияют на национальную безопасность страны.

В 2021 году произошло 110 чрезвычайных ситуаций природного характера, при которых погибли 24 чел., пострадали 47 716 чел., спасены 1 005 чел.

По сравнению с 2020 годом количество чрезвычайных ситуаций природного характера увеличилось на 5,77 % (в 2020 году – 104 ЧС), количество погибших увеличилось в 6 раз (в 2020 году – 4 чел.), количество пострадавших увеличилось в 10,9 раза (в 2020 г. – 4 366 чел.), количество спасенных уменьшилось на 43,16 % (в 2020 году – 1 768 чел.).

В 2021 г. преобладали следующие чрезвычайные ситуации природного характера:

- опасные гидрологические явления – 28 (в 2020 году – 29);
- бури, ураганы, смерчи, шквалы – 27 (в 2020 году – 20);
- крупные природные пожары – 24 (в 2020 году – 25);
- заморозки, засухи – 14 (в 2020 году – 13);
- сильный дождь, сильный снегопад, крупный град – 10 (в 2020 году – 6).

В 2021 г. произошло изменение распределения природных чрезвычайных ситуаций по характеру:

- чрезвычайные ситуации федерального характера – увеличилось количество до 2 (в 2020 г. – 0);

- чрезвычайные ситуации межрегионального характера – увеличилось количество до 2 (в 2020 г. – 1);
- чрезвычайные ситуации регионального характера – увеличилось количество до 27 (в 2020 г. – 18);
- чрезвычайные ситуации межмуниципального характера – увеличилось количество до 5 (в 2020 г. – 3);
- чрезвычайные ситуации муниципального характера – уменьшилось количество до 74 (в 2020 г. – 81);
- чрезвычайные ситуации локального характера не произошло (в 2020 г. – 1).

В последние годы участилась тенденция возникновения на территориях РФ природных пожаров. В 2021 г. количество таких пожаров достигло 15112 очагов, это примерно 10059359 га. В состав таких пожаров вошли:

- возгорания в лесном фонде;
- на землях обороны;
- на землях ООПТ;
- на землях населенных пунктов;
- на землях иных категорий.

2021 г. ознаменовался чрезвычайными ситуациями биолого-социального характера. Их количество – 88, в результате которых пострадало 146 чел.

В 2021 г. в сравнении с 2020 г. число таких ситуаций увеличилось на 43%, а число пострадавших сократилось на 11%.

Особое место среди чрезвычайных ситуаций в 2021 г. занимают инфекционные заболевания сельскохозяйственных животных.

Ключевые источники образования чрезвычайных ситуаций на территории РФ, связаны с:

- авариями на местах добычи нефтепродуктов, при их транспортировке, переработке и хранении, на нефтепроводах и газопроводах;
- авариями на химических предприятиях и взрывоопасных объектах;
- авариями на объектах жизнеобеспечения (теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, энергоснабжения);
- авариями на всех видах транспорта (автомобильном, железнодорожном, воздушном, водном);
- пожарами и взрывами на промышленных предприятиях и в жилом секторе;
- обрушениями зданий, сооружений, горных выработок, шахт вследствие производственных аварий;
- природными пожарами (лесными, торфяными, ландшафтными);
- подтоплениями (затоплениями);
- опасными метеорологическими явлениями и их сочетаний;
- инфекционными, паразитарными болезнями и отравлениями людей;
- особо опасными болезнями сельскохозяйственных животных и рыб.

В настоящее время, проведенные МЧС России проверочные мероприятия показали, что техногенные чрезвычайные ситуации напрямую связаны с ростом показателей изношенности технического оборудования, устареванием технологий, используемых на предприятиях.

В целях снижения ущерба от последствий чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации выполняются работы по созданию новых и реконструкции действующих систем оповещения населения.

В 2021 г. базовые источники появления аварий на морских транспортных и рыбопромысловых судах связаны с:

- недостатками ходовой навигационной вахты в том числе в части наблюдений за окружающей навигационной обстановкой при плохих погодных условиях;

- навигационными ошибками;
- несоблюдением правил технической эксплуатации документов, регламентирующих безопасности мореплавания;
- внешним воздействием - потерей плавучести при шторме;
- техническим состоянием судов;
- ошибками персонала.

Перечни потенциально опасных объектов на территории Российской Федерации уточнены и утверждены решениями комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности, а также нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Ведется работа по снятию с учета защитных сооружений, фактически отсутствующих по указанным адресам, а также по изменению типов защитных сооружений.

Существенные проблемы в процессе выполнения работы МЧС России вызывают вопросы, связанные с ветхостью зданий, которые постепенно обрушаются. Доля таких сооружений и зданий, повышенной аварийности с каждым годом только растет. Опасность подобных обрушений усиливается при понижении температуры, продолжительных ливнях и снегопадах.

Особую опасность представляют аварии в объектах жилищно-коммунального хозяйства, которые обусловлены повышенным износом [10].

Практика показывает рост аварийных ситуаций, связанных с ветхостью сетей и оборудования, нарушениями норм технической эксплуатации специальной техники.

«Основными проблемными вопросами являются:

- высокая степень износа объектов и систем ЖКХ, магистральных трубопроводов, внутриквартальных электро- и тепловых сетей, трансформаторных подстанций, в связи с чем возможны аварии и происшествия на объектах ЖКХ;

- задолженность организаций ЖКХ за ранее потребленные топливно-энергетические ресурсы (без реестровой задолженности предприятий, находящихся в процедурах банкротства);
- недостаточный объем ремонтных работ на сетях и объектах коммунальной инфраструктуры;
- выпадение обильных осадков в виде ледяного дождя и мокрого снега, падение деревьев, обрыв линий электропередач, падение отводящих труб;
- недостаточное обеспечение резервными источниками снабжения электроэнергией, объектов ЖКХ, отнесенных к категории надежности по энергоснабжению;
- нежелание жителей выполнять свои обязанности в отношении общего имущества многоквартирного дома и в отношении имущества, находящегося в квартире, что влияет на качество предоставления услуг (например, зашлакованность внутридомовой системы теплоснабжения)» [11].

Безусловно, нельзя не отметить сложности в работе МЧС России, вызванные участвовавшими случаями чрезвычайных ситуаций, спровоцированными неправильной эксплуатацией опасных объектов, износом технологического оборудования и трубопроводных магистралей.

Следует отметить, что повышенную опасность вызывают риски аварий на атомных станциях и иных радиационно опасных объектах РФ.

В настоящее время все работы по обеспечению безопасности на атомных станциях и радиационных объектах производятся согласно действующим требованиям нормативно-правовых актов.

В 2021 г. не было зарегистрировано превышение контрольных показателей выбросов радиоактивных веществ.

«Значительную опасность для жизни и здоровья людей, экономики региона представляют аварии и катастрофы на транспорте, как автомобильном, так и железнодорожном (при перевозках опасных грузов,

катастрофах с пассажирскими составами), трубопроводном (при транспортировке через территорию региона транзитных нефтепродуктов, перекачивании газа), водном и воздушном. Анализ показывает, что большинство ДТП в 2021 году происходило на дорогах регионального и федерального значения.

В среднем наиболее аварийными днями недели являются пятница, суббота, воскресенье и первая половина понедельника. Увеличение опасности при чрезвычайных ситуациях, связанных с ДТП, происходит в периоды резких изменений погодных условий (понижение температуры, гололеды, сильные осадки, туманы).

Основными причинами аварийности на автомобильном транспорте являются нарушение правил дорожного движения, неудовлетворительное техническое состояние дорог и транспортных средств» [15].

«Железнодорожным транспортом перевозится значительное количество опасных грузов, основу которых составляют продукция химической промышленности, опасные химические вещества, а также горюче-смазочные материалы, взрывоопасные, ядовитые и радиоактивные вещества, газы сжатые, сжиженные под давлением, едкие коррозионные вещества.

В качестве передового опыта следует отметить организацию работы по перевозке опасных грузов на территории Волгоградской области. В 2021 году в Волгоградской области 114 субъектами транспортной инфраструктуры (перевозчиками), осуществляющими муниципальные и межмуниципальные перевозки, внесено 2064 объекта транспортной инфраструктуры в реестр объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, в том числе разработано, утверждено и направлено в Росавтодор 26 паспортов» [11].

Исходя из анализа чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера, с учетом обобщенного показателя состояния защиты населения от чрезвычайных ситуаций само состояние защиты населения от чрезвычайных

ситуаций природного и техногенного характера по федеральным округам и в масштабах Российской Федерации оценивается как удовлетворительное (соответствующее приемлемому риску).

3.2 Направления совершенствования деятельности МЧС России, способствующие обеспечению национальной безопасности

В современных условиях, возникновение многих чрезвычайных ситуаций связано с недостаточной проинформированностью населения.

К ключевой цели информационной деятельности МЧС России должно относиться информирование граждан, органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций об исполнении государством своих функций по гражданской обороне, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечению пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору в пределах своей компетенции.

Информацию в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций составляют сведения о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях и их последствиях; радиационной, химической, медико-биологической, пожарной и экологической безопасности на соответствующих территориях; государственной политике в сфере защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, принятых мерах по обеспечению их безопасности, в том числе – на водных объектах, предупреждению чрезвычайных ситуаций и профилактике пожаров.

Порядок обеспечения информацией в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций устанавливается законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации.

МЧС России занимается реализацией мероприятий гражданской обороны по оповещению и информированию населения, в том числе через

масс-медиа, по сигналам (распоряжениям) гражданской обороны и об опасностях, возникающих при ведении боевых действий или вследствие этих действий.

«Целенаправленное информирование общества о проблемах и путях обеспечения пожарной безопасности, осуществляемое через СМИ, посредством издания и распространения специальной литературы и рекламной продукции, устройства тематических выставок, смотров, конференций и использования других, не запрещенных законодательством Российской Федерации форм информирования населения, создает необходимую основу для эффективной противопожарной пропаганды. Противопожарную пропаганду проводят информационные службы МЧС России совместно с органами государственной власти, органами местного самоуправления, пожарной охраной и предприятиями, дифференцированно направляя свои усилия на различные целевые аудитории, в том числе – детей и подростков, молодежь, людей среднего и старшего возрастов, руководителей и юридических лиц.

Информирование населения, органов власти и организаций осуществляют структурные подразделения системы МЧС России на федеральном, региональном и территориальном уровнях через телевидение, радио, печатные СМИ, Интернет, другие средства» [15].

С целью повышения обеспечения готовности систем оповещения населения к задействованию по назначению органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления необходимы следующие мероприятия:

- организовать работу межведомственных рабочих групп по координации создания и поддержанию в постоянной готовности систем оповещения населения;
- совершенствовать нормативно-правовые акты по созданию, поддержанию в состоянии постоянной готовности и задействованию систем оповещения населения;

- ввести порядок задействования систем оповещения населения, а также подготовки типовых аудио- и аудиовизуальных, текстовых и графических сообщений населению;
- провести обучение и повышение уровня профессиональной подготовки дежурно-диспетчерского персонала, который несет ответственность за включение системы оповещения населения;
- организовать регулярное проведение проверок готовности систем оповещения населения;
- продолжить работу по созданию и планированию применения резерва технических средств оповещения по назначению;
- организовать своевременное эксплуатационно-техническое обслуживание, ремонт неисправных и замена выслуживших установленный эксплуатационный ресурс технических средств оповещения населения;
- заключить договоры с операторами связи о взаимодействии по обеспечению передачи сигналов оповещения и экстренной информации;
- провести мероприятия по сопряжению региональных автоматизированных систем оповещения с сетью телерадиовещания для сокращения время доведения экстренной информации до населения;
- уточнить планы задействования для оповещения населения громкоговорящих средств на подвижных объектах, мобильных и носимых средств оповещения населения;
- продолжить модернизацию региональных и муниципальных систем оповещения населения.

«К важным задачам по повышению готовности систем оповещения населения, требующих оперативного решения следует отнести:

- вынесение и рассмотрение проблемных вопросов по совершенствованию, модернизации и поддержанию в готовности систем оповещения населения на заседаниях Рабочей группы ПК ЧС по координации создания и поддержания в постоянной готовности систем оповещения населения;
- совершенствование нормативно-правовой, нормативно-технической и методической базы в области оповещения населения;
- внедрение перспективных отечественных технических средств оповещения органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организациями в ходе работ по строительству (реконструкции) систем оповещения населения;
- принятие исчерпывающих мер по обеспечению готовности систем оповещения населения, устранение выявленных в ходе комплексных проверок недостатков и завершение в кратчайшие сроки их реконструкции;
- продолжение работы по реконструкции действующих региональных (муниципальных) систем оповещения в субъектах Российской Федерации;
- решение вопросов финансирования мероприятий, направленных на создание, реконструкцию и поддержание в состоянии постоянной готовности систем оповещения населения;
- продолжение работы по созданию резерва средств оповещения в требуемых объемах;
- обеспечение проведения комплексных проверок систем оповещения населения с включением окончательных средств оповещения и доведением проверочных сигналов и информации до населения;
- планирование и проведение периодических заслушиваний руководителей органов местного самоуправления по вопросам

обеспечения готовности муниципальных систем оповещения населения, сохранности технических средств оповещения и принимаемых мерах по устранению» [15].

«В целях снижения риска возникновения чрезвычайных ситуаций, вызванных террористическими актами (минимизации последствий проявлений терроризма), в МЧС России необходимо осуществление следующих мероприятий:

- уточнение перечня объектов и систем жизнеобеспечения, наиболее подверженных воздействию террористических угроз;
- совершенствование системы защиты потенциально опасных объектов и объектов жизнеобеспечения;
- декларирование опасных производственных объектов и прогнозирование возможных ЧС в случаях совершения на них террористических актов;
- внедрение системы обязательного страхования объектов и производств от аварий, вызванных возможными террористическими актами;
- подготовка специалистов и проведение специальных мероприятий, направленных на обнаружение и идентификацию опасных веществ, применяемых террористическими группами» [9].

Решение проблем, связанных с защитой населения и территорий от терроризма, должно решаться комплексно с учетом совокупности мероприятий экономического, социального, политического, и нормативно-правового характера.

Реализация этих мероприятий должна быть организована с учетом задач, выполняемых силами силовыми структурами в соответствии с этапами противодействия терроризму. На сегодняшний день ни одно ведомство не способно самостоятельно решить вышеназванную проблему, поэтому назрела острая необходимость проведения межведомственных мероприятий, направленных на борьбу с терроризмом.

«В условиях жизнедеятельности современного урбанизированного общества, любые чрезвычайные ситуации (аварии, катастрофы, стихийные бедствия, террористические акты и т. д.) приводят к необходимости мобилизации и координации сил и средств различных ведомств и служб для эффективной их деятельности по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. Практика свидетельствует о том, что организация четкого взаимодействия и проведение межведомственных мероприятий являются немаловажными факторами при ликвидации последствий различных чрезвычайных ситуаций» [9]. «Организация межведомственных мероприятий по противодействию терроризму обеспечит:

- оперативность реагирования органов управления системы национальной безопасности на всех этапах противодействия терроризму;
- эффективность действий сил по предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма);
- своевременное выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование террористического акта (борьба с терроризмом);
- минимизацию и (или) ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций, вызванных террористическими актами;
- эффективность действия населения в условиях ЧС, снижение потерь среди населения и материального ущерба» [15].

Таким образом, система мер совершенствования работы МЧС в условиях обеспечения национальной безопасности должна включать:

- информационное обеспечение деятельности министерства по реализации функций в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и пожаров, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, по предупреждению чрезвычайных ситуаций, в

том числе профилактике пожаров, разработки новых форм и методов данной работы;

- оптимизацию информационной работы в условиях угрозы и возникновения чрезвычайных ситуаций;
- разъяснение государственной политики в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и пожаров, обеспечения пожарной безопасности и безопасности на водных объектах; федеральной целевой программы по пожарной безопасности и формирование общественного мнения в поддержку ее реализации;
- совершенствование управления информацией в условиях реорганизации и разграничения полномочий и сфер ответственности в области обеспечения безопасности населения между федеральным центром, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления;
- повышение культуры безопасности населения;
- нацеленность информационной работы на различные группы населения;
- формирование в сознании общественности позитивного образа МЧС России, как органа государственной власти, уполномоченного защищать население и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- повышение престижа профессий специалистов системы МЧС России;
- повышение морально-этического состояния сотрудников, воспитание у них чувства патриотизма;
- информационное сопровождение реформирования системы МЧС России;

- улучшение внутрикорпоративного информирования сотрудников в структуре МЧС России.

Таким образом, в третьей главе исследованы ключевые проблемы в деятельности МЧС России в условиях обеспечения национальной безопасности РФ.

В данной главе приведена статистика чрезвычайных ситуаций, произошедших в 2021 году. В результате проведенного исследования выявлены проблемные направления в деятельности МЧС России, требующие дополнительных проработок.

Выявлены тенденции роста отдельных видов чрезвычайных ситуаций, которые неблагоприятно могут сказываться на национальной безопасности страны.

На основании исследования установлены причины возможных чрезвычайных ситуаций. В третьей главе существенное внимание уделено направлениям совершенствования деятельности МЧС России, способствующим обеспечению национальной безопасности страны.

Заключение

В первой главе выпускной квалификационной работы дана характеристика МЧС России в системе органов государственной власти, обеспечивающих национальную безопасность. В данной главе раскрыто понятие национальной безопасности, выявлены основные угрозы на нее влияющие, раскрыта роль МЧС в обеспечении национальной безопасности. Существенное внимание уделено изучению основных задач МЧС России.

В данной главе выделены ключевые функции, реализуемые МЧС при обеспечении национальной безопасности России. Кроме этого, определенное внимание уделено полномочиям МЧС России при обеспечении национальной безопасности страны. Проведенное исследование показало, что основным субъектом обеспечения безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной власти.

К силам обеспечения национальной безопасности относятся:

- Вооруженные Силы РФ;
- федеральные органы безопасности;
- органы внутренних дел;
- внешней разведки;
- обеспечения безопасности законодательной, исполнительной, судебной властей и их высших должностных лиц;
- силы МЧС России;
- органы, обеспечивающие безопасное ведение работ в промышленности, энергетике, на транспорте и в сельском хозяйстве;
- службы обеспечения безопасности средств связи и информации;
- другие государственные органы обеспечения безопасности, действующие на основании законодательства.

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий

(МЧС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

В процессе реализации своей деятельности для обеспечения национальной безопасности МЧС России реализует определенные функции, которые закреплены на законодательном уровне.

Во второй главе проведено исследование деятельности МЧС России в системе органов государственной власти, обеспечивающих национальную безопасность.

В данной главе раскрыты основные нормативные документы, регулирующие деятельность МЧС России. Дана их характеристика и представлены ключевые положения, раскрываемые в нормативно-правовых актах. Во второй главе существенное внимание уделено организации деятельности МЧС России. Названы основные структурные подразделения, входящие в состав МЧС России, рассмотрены функциональные обязанности Министра РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Особое место во второй главе занимает исследование международного сотрудничества МЧС России. Представлены основные направления деятельности, которые выполняет МЧС России в рамках реализации международного сотрудничества.

Проведенное исследование показало, что за всю историю развития отечественной системы безопасности наблюдаются два ключевых вектора. Первый связан с защитой от опасностей в производственной сфере и при стихийных бедствиях. Второй предполагает защиту от негативных факторов во время войны. Данные направления связаны со спектром различных

рисков, оценка которых позволяет спрогнозировать характер и масштабы последствий.

Такие обстоятельства спровоцировали острую необходимость в формировании эффективной системы национальной безопасности в стране. Кроме этого, вышеизложенные факты способствовали развитию правовых актов, регламентирующих деятельность МЧС России.

Конституция РФ, а также федеральные законы являются нормативными актами, которые регулируют наиболее важные общественные отношения. Они наделены высшей юридической силой.

Система подзаконных актов РФ представлена нормативно-правовыми актами соответствующих органов. Они содержат нормы права, которые основаны на положениях закона и не должны противоречить ему. Общие подзаконные акты включают нормотворческие предписания высших органов государственной власти. В частности, они могут исходить от Президента РФ.

Важным документом, регулирующим деятельность МЧС России, является Указ Президента РФ от 11.07.2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий».

Таким образом, нормативное обеспечения деятельности МЧС России представляется комплексом правовых документов, которые охватывают все важнейшие стороны защиты населения и территории РФ от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности, безопасности на водных объектах.

Проведенное исследование показало, что МЧС России выполняет огромную работу в пределах своих полномочий. Его деятельность регулируется на основе комплекса нормативно-правовых актов. Персональную ответственность за надлежащее функционирование МЧС России несет соответствующий министр.

В результате исследования установлено, что в современных условиях проблемы устранения и предотвращения чрезвычайных ситуаций и

катастроф, а также сглаживание их последствий реализации являются актуальными не только для нашей страны, но и для всего мира. Обусловлена такая ситуация постоянным ростом числа и масштабов катастроф, увеличением человеческих и материальных потерь.

В настоящее время МЧС России выполняет важнейшие функции в области обеспечения национальной безопасности. Необходимо отметить, что деятельность МЧС России осуществляется не только в рамках реагирования на чрезвычайные ситуации в пределах границ РФ. Его деятельность также связана с международным сотрудничеством.

В своей работе для расширения международных связей в оказании помощи при ликвидации последствий различных бедствий МЧС России сотрудничает с чрезвычайными ведомствами разных зарубежных стран. Важным направлением является формирование и укрепление имиджа МЧС России в мировом сообществе.

За весь период своей деятельности МЧС России накопило большой опыт по международному чрезвычайному гуманитарному реагированию.

В настоящее время международное сотрудничество МЧС России по оказанию гуманитарной помощи реализуется на основе сформированной нормативной базы, а также сложившихся условий сотрудничества с другими государствами.

Исходя из сложившихся обстоятельств, учитывая различные ситуации необходимо осуществлять совершенствование отдельных норм международного сотрудничества в области гуманитарной помощи. Тем не менее, необходимо подчеркнуть, что в настоящее время нет альтернативного МЧС России федерального органа исполнительной власти, способного обеспечивать эффективное гуманитарное реагирование.

В третьей главе выпускной квалификационной работы исследованы ключевые проблемы в деятельности МЧС России в условиях обеспечения национальной безопасности РФ.

В данной главе приведена статистика чрезвычайных ситуаций, произошедших в 2021 году. В результате проведенного исследования выявлены важные проблемные направления в деятельности МЧС России, требующие дополнительных проработок. Выявлены тенденции роста отдельных видов чрезвычайных ситуаций, которые неблагоприятно могут сказываться на национальной безопасности страны.

На основании исследования установлены причины возможных чрезвычайных ситуаций. В третьей главе существенное внимание уделено направлениям совершенствования деятельности МЧС России, способствующим обеспечению национальной безопасности страны. Проблемными местами в деятельности МЧС России являются вопросы сочетания различных функциональных обязанностей среди работников данного органа государственной власти.

Вся сложность состоит в необходимости сочетания разнообразных зон ответственности и разделения полномочий среди структурных подразделений МЧС России. Возникают ситуации, при которых происходит дублирование отдельных функций между сотрудниками и службами.

Проведенное исследование позволило также выделить основные проблемы, с которыми сталкивается МЧС России при выполнении своих функций и осуществлении текущей деятельности.

В первую очередь, сказанное касается культуры безопасности населения. К сожалению, в настоящее время прослеживается тенденция к снижению этики безопасности, безалаберному отношению отдельных категорий граждан к обеспечению пожарной безопасности.

У большинства людей отсутствуют базовые навыки и знания о правилах поведения в ситуациях пожара, о мерах безопасности и недопущения возгорания.

Второе, многие руководители организаций не осознают всей меры ответственности за обеспечение системы пожарной безопасности на своих предприятиях. Это приводит к возникновению пожаров на производствах,

цах, складах. Отсутствуют эффективные системы сигнализации при появлении задымления и системы пожаротушения. Практика показывает, что на отдельных предприятиях в принципе отсутствует система пожаротушения, нет огнетушителей.

В-третьих, в результате изменений в структуре МЧС России некоторые категории сотрудников не всегда осознают корпоративную принадлежность к ведомству.

Четвертое, в настоящее время являются не проработанными вопросы относительно принципов и механизмов корпоративной идентификации. Это относится в первую очередь к работникам государственной пожарной службы.

Пятое, существенной проблемой в настоящее время является слабый обмен опытом среди территориальных центров и главным управлением МЧС России. Особенно это проявляется в сфере информационного обеспечения.

Шестая проблема заключается в недостаточной осведомленности внешней целевой аудитории, что МЧС России кроме спасательных функций выполняет множество иных, в том числе надзорных.

Седьмой проблемой является пассивное отношение многих граждан к деятельности отдельных подразделений МЧС России. Некоторая часть населения не знает о функционировании Общественной организации. В этой связи возникают проблемы с формированием добровольческих отрядов и помощников МЧС России.

К восьмой проблеме можно отнести, то что масштабы и значение работы, проводимой МЧС России в социальной сфере недостаточно освещаются СМИ.

На основании исследования были выявлены направления по совершенствованию деятельности МЧС России. Так, необходимо расширять информационную деятельность МЧС России.

К ключевой цели информационной деятельности МЧС России должно относиться информирование граждан, органов государственной власти,

органов местного самоуправления, организаций об исполнении государством своих функций по гражданской обороне, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечению пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору в пределах своей компетенции.

Устранение проблем, связанных с защитой населения и территорий от терроризма, должно решаться комплексно с учетом совокупности мероприятий экономического, социального, политического и нормативно-правового характера. Реализация этих мероприятий должна быть организована с учетом задач, выполняемых силами силовыми структурами в соответствии с этапами противодействия терроризму.

По нашему мнению, система мер совершенствования работы МЧС в условиях обеспечения национальной безопасности должна в частности включать:

- информационное обеспечение деятельности министерства по реализации своих функций;
- оптимизацию информационной работы;
- разъяснение государственной политики в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и пожаров, обеспечения пожарной безопасности и безопасности на водных объектах;
- совершенствование управления информацией в условиях реорганизации и разграничения полномочий и сфер ответственности;
- повышение культуры безопасности населения;
- повышение престижа профессий специалистов системы МЧС России;
- информационное сопровождение реформирования системы МЧС России.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Азоркина Н.Г., Мухин В.С., Пальчикова М.В. Роль и место МЧС России в системе обеспечения национальной безопасности государства// В сборнике: Государственная власть и управление: проблемы и перспективы. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Редколлегия: Н.Н. Азисова [и др.]. 2018. С. 7-10.
2. Аюбов Э. Н., Жданенко И. В., Верескун А.В., Силкин А. В. Роль и место МЧС России в системе обеспечения национальной безопасности государства // Технологии гражданской безопасности. 2010. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-i-mesto-mchs-rossii-v-sisteme-obespecheniya-natsionalnoy-bezopasnosti-gosudarstva> (дата обращения: 12.08.2022).
3. Бартош А. А. Эволюция стратегии национальной безопасности России [Электронный ресурс] // Научная электронная библиотека elibrary.ru. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=26331085> (дата обращения: 11.08.2022).
4. Баршов В. И. МЧС России в системе ее национальной безопасности / В. И. Баршов. Текст: непосредственный // Молодой ученый. 2018. № 19 (205). С. 271-275. URL: <https://moluch.ru/archive/205/50294/> (дата обращения: 12.08.2022).
5. Владимиров В. А. О стратегии развития системы МЧС России на период до 2020 года (взгляды и предложения) // Стратегия гражданской защиты: проблемы и исследования. 2014. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-strategii-razvitiya-sistemy-mchs-rossii-na-period-do-2020-goda-vzglyady-i-predlozheniya> (дата обращения: 29.06.2022).
6. Григорьев В.Н. Обеспечение национальной безопасности Российской Федерации в сфере деятельности МЧС России // Технологии гражданской безопасности. 2021. №4 (70). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obespechenie-natsionalnoy-bezopasnosti-rossiyskoy-federatsii-v-sfere-deyatelnosti-mchs-rossii> (дата обращения: 12.08.2022).

7. Гриняев С.Н., Мареев П.Л., Медведев Д.А. Национальная безопасность России: сущность, виды, понятийный аппарат / Российский государственный университет нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина. М.: АНО ЦСОиП, 2021. 172 с.

8. Дубровин И. Р., Дубровин Е. Р. Современная система национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] // Сайт Военное обозрение. URL: <https://topwar.ru/159640-sovremennaja-sistema-nacionalnoj-bezopasnosti-rossijskoj-federacii-i-ee.html> (дата обращения: 02.06.2022).

9. Жукова Л.А. Определение миссии МЧС России в обеспечении национальной безопасности российской федерации // В сборнике: Advanced science. Сборник статей XV Международной научно-практической конференции. 2020. С. 75-78.

10. Закон Российской Федерации от 05.03.1992 № 2446-1 «О безопасности» (в ред. от Закона РФ от 25.12.92 № 4235-1, Указа Президента РФ от 24.12.93 № 2288).

11. Ким В. О. Проблемы национальной безопасности на современном этапе развития общества // Философия права. 2017. №3 (82). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-natsionalnoy-bezopasnosti-na-sovremennom-etape-razvitiya-obschestva> (дата обращения: 17.05.2022).

12. Коробков С. Н. Проблемы и перспективы развития системы материально-технического обеспечения МЧС России // Технологии гражданской безопасности. 2008. №1-2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-i-perspektivy-razvitiya-sistemy-materialno-tehnicheskogo-obespecheniya-mchs-rossii> (дата обращения: 12.04.2022).

13. Кувшинов А.В. Сотрудничество Министерства по чрезвычайным ситуациям Российской Федерации и Европейского Союза в области борьбы с катастрофами // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. 2011. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotrudnichestvo-ministerstva-po>

chrezvychaynym-situatsiyam-rossiyskoj-federatsii-i-evropeyskogo-soyuza-v-oblasti-borby-s-katastrofami (дата обращения: 18.09.2022).

14. Мажажихов А.А., Дельвари Т.С., Шурупов С.Е. Экономическая безопасность образовательных организаций МЧС России в системе национальной безопасности// В сборнике: Сервис безопасности в России: опыт, проблемы, перспективы. Современные методы и технологии предупреждения и профилактики возникновения чрезвычайных ситуаций. Материалы XI Всероссийской научно-практической конференции. Составители А.В. Зыков, Н.В. Федорова. 2019. С. 166-168.

15. МЧС России: перспективы развития РСЧС до 2040 года [Электронный ресурс]. URL: <http://secuteck.ru/articles2/firesec/mchs-rossii-perspektivu-razvitiya-rschs-do-2040-goda> (дата обращения: 03.07.2022).

16. Национальная безопасность России: внутренние угрозы реализации стратегии: монография / А.А. Шабунова, О.Н. Калачикова, А.В. Короленко, А.И. Поварова, А.И. Россошанский; под науч. руководством д.э.н., профессора В.А. Ильина. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2015. 132 с.

17. Официальный сайт МЧС России. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mchs.gov.ru> (дата обращения 28.08.2022).

18. Поминов А.В. Развитие системы подготовки кадров в структуре МЧС России в условиях нового технологического уклада / А.В. Поминов, Н.В. Мартинович, Т.В. Шкаберина, Е.И. Власенко //Актуальные проблемы безопасности в техносфере. 2021. № 4 (4). С. 19-23.

19. Постановление Правительства Российской Федерации от 09.06.2022 № 1052 «О государственном надзоре за реализацией органами государственной власти и органами местного самоуправления полномочий в области гражданской обороны» [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/documents/2022/09/26/pravitelstvo-post1654-site-dok.html?ysclid=18x9szejfu824883920> (дата обращения 28.08.2022).

20. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.06.2022 № 1086 «О государственном надзоре за реализацией органами

государственной власти полномочий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций» [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/404866475/?ysclid=18x9uesuwi606943528> (дата обращения 28.08.2022).

21. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.11.2007 № 804 «Об утверждении Положения о гражданской обороне в Российской Федерации» (в ред. от 30.09.2019 г.) [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mchs.gov.ru/dokumenty/postanovleniya-pravitelstva-rf> (дата обращения 06.10.2022).

22. Постановлении от 30.12.2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (в ред. от 16.06.2022 г.) [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mchs.gov.ru/dokumenty/postanovleniya-pravitelstva-rf> (дата обращения 06.10.2022).

23. Симбура С.С. Правовое обеспечение работы с кадровым резервом в системе МЧС России: Актуальные проблемы Федерации: сборник материалов Дней науки с международным участием (1–4 июня 2021 г.) в 2 ч. / ред. колл. А. Ю. Акулов, О. Ю. Демченко, О. В. Беззапонная [и др.]. Екатеринбург: Уральский институт ГПС МЧС России, 2021. С. 112 – 116.

24. Статус Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий в сфере обеспечения общественной и экологической безопасности [Электронный ресурс]. URL: https://studme.org/80185/pravo/status_ministerstva_rossiyskoy_federatsii_delam_grazhdanskoy_oborony_chrezvychaynym_situatsiyam_likvidatsii (дата обращения: 01.07.2022)

25. Стрельцина М.М. Роль МЧС в составе исполнительной власти России // Полит. наука. 2003. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-mchs-v-sostave-ispolnitelnoy-vlasti-rossii> (дата обращения: 12.08.2022).

26. Тонких В. А. Национальная безопасность России в условиях современных вызовов и угроз / В. А. Тонких, Н. А. Лытнева. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. 2017. № 11 (145). С. 404-408. URL: <https://moluch.ru/archive/145/40753/> (дата обращения: 12.05.2022).

27. Указ Президента РФ от 02.07.2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/401325792/?ysclid=18x9zy92c9290901495> (дата обращения: 12.08.2022).

28. Указ Президента РФ от 11 июля 2004 г. N 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» (с изм. от 08.12.2022 г.) [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/187212/?ysclid=18xa0uz8gr302610008> (дата обращения: 12.08.2022).

29. Указ Президента РФ от 17.02.2017 г. №773 «Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти» [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/188327/?ysclid=18xa1ms98q818614660> (дата обращения: 15.08.2022).

30. Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21.12.1994 N 68-ФЗ (в ред. от 14.07.2022 г.) [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5295/?ysclid=18xa29q8ji380703063 (дата обращения: 15.08.2022).

31. Федеральный закон от 12.02.1998 № 28-ФЗ «О гражданской обороне» (в ред. от 14.07.2022 г.) [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_17861/?ysclid=18xa3s1rhw344939644 (дата обращения: 17.08.2022).