***Мисчанчук Евгений,***
***студент,***
***Оренбургский государственный университет***
***г. Оренбург***

# СОВРЕМЕННЫЕ МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МЧС РОССИИ С ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ ГРАЖДАНСКОЙ ЗАЩИТЫ

***Аннотация:*** *В статье рассматриваются современные модели взаимодействия территориальных органов МЧС России с органами местного самоуправления в системе гражданской защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Анализируются организационно-правовые основы, существующие механизмы координации, проблемы и перспективы развития взаимодействия на муниципальном уровне. Особое внимание уделено нормативно-правовому регулированию полномочий субъектов взаимодействия, формам и методам координации деятельности, а также роли цифровизации в повышении эффективности системы гражданской защиты.*

***Ключевые слова:*** *МЧС России, органы местного самоуправления, гражданская защита, РСЧС, муниципальные образования.*

***Mischanchuk Evgeny,***
***Orenburg State University***

# MODERN MODELS OF INTERACTION BETWEEN THE RUSSIAN MINISTRY OF EMERGENCY SITUATIONS AND LOCAL GOVERNMENTS IN THE CIVIL PROTECTION SYSTEM

***Abstract:*** *The article examines modern models of interaction between the territorial bodies of the Ministry of Emergency Situations of Russia and local governments in the system of civil protection of the population and territories from emergency situations. The organizational and legal foundations, existing coordination mechanisms, problems and prospects for the development of cooperation at the municipal level are analyzed. Special attention is paid to the legal regulation of the powers of the subjects of interaction, the forms and methods of coordinating activities, as well as the role of digitalization in improving the effectiveness of the civil protection system.*

***Keywords:*** *Ministry of Emergency Situations of Russia, local governments, civil protection, emergency situations, municipalities.*

Обеспечение безопасности жизнедеятельности населения является приоритетной функцией государства на всех уровнях власти. В современной России система гражданской защиты основывается на взаимодействии федеральных, региональных и муниципальных органов власти, ключевую роль в которой играет МЧС России как федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на решение задач в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Муниципальный уровень системы гражданской защиты является наиболее критическим, поскольку именно здесь концентрируется основная масса населения, происходит большинство чрезвычайных ситуаций локального характера, пожаров и других происшествий, требующих оперативного реагирования. Статистика показывает, что основные мероприятия по предупреждению чрезвычайных ситуаций, сокращению числа пожаров и уменьшению гибели людей должны проводиться именно на местном, муниципальном уровне.

Взаимодействие территориальных органов МЧС России с органами местного самоуправления регулируется обширной нормативно-правовой

базой, включающей Федеральные законы № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», № 28-ФЗ «О гражданской обороне» и иные нормативные акты. Однако практика показывает, что существующие модели взаимодействия нуждаются в постоянном совершенствовании с учетом новых вызовов и угроз, технологических возможностей и организационных решений.

Актуальность исследования современных моделей взаимодействия МЧС России с органами местного самоуправления обусловлена необходимостью повышения эффективности системы гражданской защиты, оптимизации распределения полномочий и ресурсов, внедрения цифровых технологий и совершенствования механизмов координации на муниципальном уровне.

Полномочия органов местного самоуправления в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения первичных мер пожарной безопасности определены Федеральным законом № 131-ФЗ. К вопросам местного значения поселений и городских округов отнесены: участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций; обеспечение первичных мер пожарной безопасности; организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [1].

Согласно Федеральному закону № 68-ФЗ, органы местного самоуправления самостоятельно осуществляют подготовку и содержание в готовности необходимых сил и средств для защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обучение населения способам защиты и действиям в чрезвычайных ситуациях, создают резервы финансовых и

материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций, организуют и проводят аварийно-спасательные и другие неотложные работы, а также поддерживают общественный порядок при их проведении [2].

Территориальные органы МЧС России (главные управления МЧС России по субъектам Российской Федерации) осуществляют координацию деятельности аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований на территориях муниципальных образований, проводят проверки готовности органов местного самоуправления к осуществлению мероприятий гражданской обороны и мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, издают нормативные правовые акты и иные документы по вопросам гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности.

Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС) функционирует на пяти уровнях: федеральном, межрегиональном, региональном, муниципальном и объектовом. Каждый уровень включает координационные органы, постоянно действующие органы управления, органы повседневного управления, силы и средства, резервы финансовых и материальных ресурсов, системы связи, оповещения и информационного обеспечения [4].

На муниципальном уровне координационным органом РСЧС является комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности (КЧС и ПБ) органа местного самоуправления, которую возглавляет глава местной администрации или его заместитель. Постоянно действующим органом управления являются органы, специально уполномоченные на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны при органах местного самоуправления. Органом повседневного управления выступает единая дежурно-диспетчерская служба (ЕДДС) муниципального образования [5].

Взаимодействие территориальных органов МЧС России с органами местного самоуправления осуществляется через центры управления в кризисных ситуациях (ЦУКС) главных управлений МЧС России по субъектам Российской Федерации, которые являются старшими органами повседневного управления на региональном уровне и обеспечивают координацию деятельности, организацию информационного взаимодействия территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций [3].

Модель вертикальной интеграции основана на принципе иерархической подчиненности и централизованного управления. В рамках данной модели территориальные органы МЧС России осуществляют методическое руководство, координацию и контроль деятельности органов местного самоуправления в области гражданской защиты. Главные управления МЧС России по субъектам Российской Федерации издают нормативные правовые акты, обязательные для исполнения органами местного самоуправления, проводят проверки готовности муниципальных образований к осуществлению мероприятий гражданской обороны и защиты населения, организуют обучение должностных лиц органов местного самоуправления.

Преимуществом данной модели является обеспечение единых стандартов и подходов к организации системы гражданской защиты на всей территории субъекта Российской Федерации, централизованное планирование и распределение ресурсов, оперативность принятия управленческих решений при возникновении чрезвычайных ситуаций. Недостатком является возможное ограничение самостоятельности органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения, необходимость согласования значительного количества организационных вопросов с территориальными органами МЧС России.

Модель горизонтальной координации предполагает партнерское взаимодействие территориальных органов МЧС России и органов местного самоуправления на основе соглашений о взаимодействии, совместных планов мероприятий, координационных комиссий и рабочих групп. В рамках данной модели органы местного самоуправления сохраняют значительную самостоятельность в организации системы гражданской защиты на своей территории, а территориальные органы МЧС России выступают в роли координаторов и методических центров.

Основными формами реализации данной модели являются:

- планирование и реализация совместных мероприятий;
- обмен информацией, необходимой для реализации полномочий;
- подготовка предложений по совершенствованию законодательства;
- участие представителей территориальных органов МЧС России в работе комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций органов местного самоуправления;
- организация совместных учений и тренировок.

Преимущества модели: обеспечение баланса интересов федеральных и муниципальных органов власти, повышение инициативности органов местного самоуправления, учет специфики конкретных территорий. Недостатки: возможность возникновения разночтений в толковании полномочий и ответственности, необходимость постоянного согласования позиций сторон.

Модель межмуниципального сотрудничества предусматривает объединение усилий нескольких муниципальных образований для решения задач в области гражданской защиты под координацией территориальных органов МЧС России. Федеральный закон № 131-ФЗ предусматривает возможность заключения органами местного самоуправления договоров и соглашений, а также образования межмуниципальных объединений для решения вопросов местного значения.

В области гражданской защиты межмуниципальное сотрудничество может реализовываться через:

- создание межмуниципальных аварийно-спасательных формирований;
- объединение ресурсов для создания и функционирования муниципальной пожарной охраны;
- совместное обучение специалистов и населения;
- создание общих систем оповещения и информирования населения;
- формирование межмуниципальных резервов материальных и финансовых ресурсов.

Данная модель особенно актуальна для небольших муниципальных образований с ограниченными финансовыми и организационными ресурсами. Территориальные органы МЧС России выступают инициаторами и координаторами межмуниципального сотрудничества, обеспечивают методическую и организационную поддержку.

Модель цифрового взаимодействия является новейшей и наиболее перспективной формой организации взаимодействия территориальных органов МЧС России с органами местного самоуправления. В рамках программы цифровой трансформации МЧС России до 2030 года предусматривается создание единого информационного пространства, обеспечивающего оперативный обмен информацией, автоматизацию процессов управления, прогнозирование чрезвычайных ситуаций с использованием технологий искусственного интеллекта.

Основными элементами данной модели являются:

- автоматизированная информационно-управляющая система РСЧС (АИУС РСЧС);
- комплексная система анализа оперативной информации «Единый центр обработки результатов» (КСА «ЕЦОР»);
- геоинформационная система «Цифровой пожарный гарнизон»;

- мобильные приложения для оповещения населения и информирования глав муниципальных образований;

- системы видеомониторинга и датчиков раннего обнаружения пожаров;

- электронные сервисы предоставления государственных услуг через Единый портал.

Преимущества модели: значительное ускорение процессов обмена информацией, повышение точности прогнозирования чрезвычайных ситуаций, сокращение времени реагирования, автоматизация рутинных процессов, повышение прозрачности деятельности органов власти. Недостатки: значительные финансовые затраты на создание и поддержание цифровой инфраструктуры, необходимость обучения персонала работе с новыми системами, проблемы обеспечения информационной безопасности.

Одной из ключевых проблем взаимодействия территориальных органов МЧС России с органами местного самоуправления является недостаточность финансовых ресурсов муниципальных образований для выполнения возложенных на них полномочий в области гражданской защиты. Многие муниципальные образования, особенно сельские поселения и малые города, не имеют достаточных средств для создания и содержания муниципальных аварийно-спасательных формирований, добровольной пожарной охраны, резервов материальных ресурсов, систем оповещения населения.

Вопросы организационно-правового, финансового, материально-технического обеспечения первичных мер пожарной безопасности и мероприятий по гражданской защите устанавливаются нормативными актами органов местного самоуправления, однако реальные возможности местных бюджетов часто не позволяют обеспечить необходимый уровень финансирования. Это приводит к тому, что значительное количество населенных пунктов остается вне зоны нормативного прибытия пожарно-спасательных подразделений, недостаточно развита материально-

техническая база органов местного самоуправления, уполномоченных на решение задач гражданской защиты.

К организационно-управленческим проблемам относятся недостаточная определенность разграничения полномочий между территориальными органами МЧС России и органами местного самоуправления, дублирование функций, сложность координации множества субъектов, участвующих в обеспечении гражданской защиты на муниципальном уровне. Часто возникают ситуации, когда территориальные органы МЧС России и органы местного самоуправления по-разному трактуют свои полномочия и ответственность, что приводит к конфликтам и снижению эффективности взаимодействия [6].

Другой проблемой является недостаточная квалификация должностных лиц органов местного самоуправления, ответственных за вопросы гражданской защиты. Во многих муниципальных образованиях, особенно небольших, эти обязанности возлагаются на работников, совмещающих данную работу с другими функциями и не имеющих специальной подготовки в области гражданской защиты.

Несмотря на активную цифровизацию, существует проблема информационного разрыва между территориальными органами МЧС России и органами местного самоуправления. Не во всех муниципальных образованиях созданы единые дежурно-диспетчерские службы, обеспечивающие круглосуточный прием информации о происшествиях и координацию действий экстренных служб. Отсутствие современных систем связи и оповещения, недостаточная интеграция информационных систем различных ведомств затрудняют оперативный обмен информацией и координацию действий при реагировании на чрезвычайные ситуации.

Другой аспект проблемы – недостаточная информированность населения о мерах по обеспечению безопасности, действиях при возникновении чрезвычайных ситуаций. Органы местного самоуправления,

несмотря на возложенные на них полномочия по информированию населения, часто не имеют эффективных каналов коммуникации с жителями муниципальных образований.

Необходимо дальнейшее совершенствование нормативно-правовой базы взаимодействия территориальных органов МЧС России с органами местного самоуправления. Требуется более четкое разграничение полномочий и ответственности субъектов взаимодействия, устранение дублирования функций, определение стандартов и критериев оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в области гражданской защиты.

Целесообразна разработка типовых соглашений о взаимодействии между главными управлениями МЧС России по субъектам Российской Федерации и органами местного самоуправления, типовых положений о структурных подразделениях органов местного самоуправления, уполномоченных на решение задач гражданской защиты, методических рекомендаций по организации взаимодействия.

Для решения проблемы недостаточного финансирования мероприятий по гражданской защите на муниципальном уровне необходимо развитие механизмов софинансирования из бюджетов различных уровней, создание целевых программ поддержки органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности жизнедеятельности населения. Перспективным представляется развитие практики межмуниципального сотрудничества, позволяющего объединить финансовые ресурсы нескольких муниципальных образований для решения общих задач.

Важным направлением является стимулирование органов местного самоуправления к эффективной организации системы гражданской защиты через проведение смотров-конкурсов «Лучшее муниципальное образование в области обеспечения безопасности жизнедеятельности населения»,

предоставление дополнительных субвенций и грантов муниципальным образованиям, показывающим высокие результаты в данной сфере.

Ключевым направлением совершенствования взаимодействия является дальнейшая цифровизация процессов управления. Необходимо завершение создания единого информационного пространства РСЧС, обеспечивающего интеграцию информационных систем МЧС России, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций. Приоритетом является внедрение систем автоматического мониторинга и раннего предупреждения о возможных чрезвычайных ситуациях, использование технологий искусственного интеллекта для прогнозирования развития обстановки и поддержки принятия управленческих решений.

Важным элементом является создание эффективных цифровых каналов коммуникации с населением, внедрение мобильных приложений для оперативного оповещения жителей об угрозах и рекомендациях по действиям в чрезвычайных ситуациях, развитие цифровых сервисов предоставления государственных и муниципальных услуг в области гражданской защиты.

Необходима организация системы непрерывного обучения должностных лиц органов местного самоуправления по вопросам гражданской защиты. Территориальные органы МЧС России должны развивать сеть учебно-методических центров, проводить регулярные семинары, тренинги, практические занятия для работников органов местного самоуправления. Важным направлением является внедрение дистанционных форм обучения, разработка электронных образовательных ресурсов.

Целесообразно создание системы сертификации специалистов органов местного самоуправления, ответственных за вопросы гражданской защиты, установление квалификационных требований к данным должностным лицам, стимулирование профессионального развития через создание карьерных

перспектив в системе обеспечения безопасности жизнедеятельности населения.

Взаимодействие территориальных органов МЧС России с органами местного самоуправления является критически важным элементом системы гражданской защиты Российской Федерации. Эффективность данного взаимодействия непосредственно влияет на уровень защищенности населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, пожаров и других угроз.

Современные модели взаимодействия включают вертикальную интеграцию, горизонтальную координацию, межмуниципальное сотрудничество и цифровое взаимодействие. Каждая из этих моделей имеет свои преимущества и ограничения, и на практике они применяются комплексно, дополняя друг друга.

Основными проблемами взаимодействия являются недостаточность финансовых ресурсов органов местного самоуправления, организационно-управленческие сложности, связанные с разграничением полномочий и координацией множества субъектов, информационно-коммуникационные проблемы.

Направлениями совершенствования взаимодействия являются: дальнейшее развитие нормативно-правовой базы, создание эффективных финансовых механизмов поддержки органов местного самоуправления, активная цифровизация процессов управления, повышение профессиональной компетентности должностных лиц.

Реализация данных направлений позволит значительно повысить эффективность системы гражданской защиты на муниципальном уровне, обеспечить более высокий уровень безопасности жизнедеятельности населения, создать условия для оперативного и адекватного реагирования на чрезвычайные ситуации любого характера.

**Список литературы:**

1. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

2. Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 35. – Ст. 3648.

3. Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 35. – Ст. 3649.

4. Федеральный закон от 12.02.1998 № 28-ФЗ «О гражданской обороне» (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 7. – Ст. 799.

5. Постановление Правительства РФ от 30.12.2003 № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 2. – Ст. 121.

6. Григорьева М.П., Смирнов С.А. Проблемы управления при взаимодействии территориального органа МЧС России с органами исполнительной власти субъекта РФ в период пожароопасного сезона // Сибирский пожарно-спасательный вестник. – 2024. – № 3 (34). – С. 28-40.