

Научная статья

УДК 343.72

DOI: 10.55001/2587-9820.2023.20.10.023

**НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ С ОРГАНАМИ ВЛАСТИ
В РАМКАХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Роман Николаевич Черкашин

Заместитель начальника Восточно-Сибирского института МВД России
(по организации службы), г. Иркутск, Российская Федерация, ronic.07@mail.ru

Аннотация. В статье рассматриваются существующие проблемы и сложившаяся практика организации деятельности органов внутренних дел в составе функциональной подсистемы охраны общественного порядка в рамках единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также совершенствование деятельности территориальных органов МВД России в зоне ЧС.

Ключевые слова: чрезвычайная ситуация, функционирование органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обеспечение охраны общественного порядка и обеспечение общественной безопасности в зоне ЧС.

Для цитирования: Черкашин, Р. Н. Некоторые вопросы взаимодействия органов внутренних дел с органами власти в рамках обеспечения общественной безопасности // Криминалистика: вчера, сегодня, завтра : сб. науч. тр. Иркутск : Восточно-Сибирский институт МВД России. 2023. Т. 27. № 3. С. 227-234. DOI: 10.55001/2587-9820.2023.20.10.023

**SOME ISSUES OF INTERACTION OF MINISTERAL AFFAIRS BODIES WITH
AUTHORITIES IN THE FRAMEWORK OF ENSURING PUBLIC SECURITY**

Roman N. Cherkashin,

Deputy Head of the East Siberian Institute of the MIA of Russia (according to the organization of the service), Irkutsk, Russian Federation, ronic.07@mail.ru

Abstract. The article examines the existing practice and existing problems of organizing the activities of internal affairs bodies as part of the functional subsystem of public order protection within the framework of the unified state system of emergency prevention and response, as well as improving the activities of the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the emergency zone.

Keywords: emergency situation, functioning of management bodies and forces of the unified state system of prevention and liquidation of emergency situations, ensuring the protection of public order and ensuring public safety in the emergency zone.

For citation: Cherkashin R. N. Nekotorye voprosy vzaimodejtsviya organov vnutrennih del s organami vlasti v ramkah obespecheniya obshchestvennoj bezopasnosti [Some issues of interaction of ministeral affairs bodies with authorities in the framework of ensuring public security]. Kriminalistika: vchera, segodnya, zavtra = Forensics: yesterday, today, tomorrow. 2023, vol. 27 no. 3, pp. 227-234 (in Russ.). DOI: 10.55001/2587-9820.2023.20.10.023

Введение

В последнее время наиболее обсуждаемыми не только в научных кругах, но и в обществе стали вопросы обеспечения безопасности граждан, сохранения их жизни и здоровья, сохранности имущества населения и защиты территорий Российской Федерации от угроз, связанных с возникновением чрезвычайных ситуаций, негативным воздействием на окружающую среду.

Стремительные темпы развития промышленности, индустриализация современного общества, вмешательство человека в окружающую природную среду увеличили число случаев возникновения стихийных бедствий, аварий и техногенных катастроф. Затронуло это и процессы, связанные с природными катаклизмами, эпидемиями и распространением жизненно опасных вирусных инфекций. Определенно, всё это относится к чрезвычайным ситуациям.

Основная часть

Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»¹ (далее – Федеральный закон № 68-ФЗ) дает следующее определение термину «чрезвычайная ситуация».

Чрезвычайная ситуация (далее – ЧС) – это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, 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.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 г. № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»², ЧС природного и техногенного характера подразделяются на ЧС: локального характера, муниципального характера, межмуниципального характера, регионального характера, межрегионального характера, федерального характера.

Согласно общепринятой классификации, по причинам возникновения выделяют ЧС природного характера (произошедшие вследствие опасных природных явлений или процессов, таких как природный пожар, землетрясение, наводнение, подтопление, вулканическое извержение, сель, цунами, лавина, сильный ветер, сильные осадки, заморозки и пр.), ЧС техногенного характера (причинами которых могут быть аварии, пожары и взрывы на системах жизнеобеспечения населения, объектах жизнедеятельности и экономики, в том числе на химически опасных объектах, повреждения нефте- и газопроводов, катастрофы на объектах транспортной инфраструктуры и пр.) и ЧС социального характера. Причинами возникновения социальных ЧС

¹ О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : Федер. закон № 68-ФЗ : принят Гос. Думой 11 ноября 1994 года : послед. ред. // КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5295/ (дата обращения: 16.09.2023). Режим доступа: свободный.

² О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 г. № 304 : в послед. ред. // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102114119> (дата обращения: 16.09.2023). Режим доступа: свободный.

являются террористические акты, политические, межэтнические и межрелигиозные конфликты, вооруженные конфликты и пр.

Описанные выше ЧС несут в себе угрозы для нормальной жизнедеятельности человека. Безусловно, население желает быть гарантированно защищенным от вышеперечисленных угроз, чтобы жизни, здоровью и имуществу ничего не угрожало, а если и происходили описанные выше явления, население должно быть гарантированно защищено от наступления катастрофических последствий государственными органами власти как на федеральном, так и на местном уровне (региональном, муниципальном).

Необходимо отметить, что специальным органам государственной власти в целях стабилизации обстановки в зоне чрезвычайной ситуации могут предоставляться дополнительные полномочия, вплоть до объявления режима чрезвычайного положения [1, с. 51].

Согласно информации из Государственного доклада Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий «О состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2022 году», в 2022 году на территории Российской Федерации зарегистрировано 242 ЧС, 67,8 % из которых относятся к техногенным, 32,2 % – к ЧС природного характера. В результате произошедших ЧС в Российской Федерации пострадало 235 274 человека, 199 человек погибло, общий материальный ущерб составил

7 828 394, 733 тысяч рублей³.

Однако несмотря на достаточно большое количество ЧС, произошедших в 2022 году, мы видим, что ЧС стало значительно ниже в сравнении с 2021 годом. Так, общее количество ЧС снизилось на 37,31 %. Аналогичная картина и с количеством погибших, которых стало на 62,38 % меньше, материальный ущерб сократился на 83,65 %.

Неуклонное снижение последствий ЧС, на наш взгляд, напрямую связано с созданием и функционированием в составе органов власти Российской Федерации единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (далее – Единая государственная система). Необходимо отметить, что подобной системы не создано ни в одном государстве мира.

Эффективность функционирования органов управления и сил Единой государственной системы во многом обусловлена слаженностью и четко регламентированным алгоритмом взаимодействия различных служб, а также профилактических мероприятий, реализуемых как в повседневной деятельности, так и при введении режима повышенной готовности или ЧС.

Многими исследователями и практиками отмечается уникальность Единой государственной системы, которая предполагает создание системы органов управления на

³ О состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2022 году : Государственный доклад // Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий : офиц. сайт. URL: <https://mchs.gov.ru/dokumenty/6751> (дата обращения: 16.09.2023). Режим доступа: свободный.

всех уровнях, начиная с объектового и заканчивая федеральным. При этом на всех уровнях разработаны соответствующие алгоритмы межведомственного взаимодействия в случае возникновения угрозы ЧС или факта ЧС.

Эффективность функционирования Единой государственной системы во многом обусловлена постоянным ее совершенствованием, построением и развитием схем взаимодействия в рамках реализации подсистем и местных звеньев. Необходимо отметить, что функции контроля выполнения мероприятий Единой государственной системы закреплены за руководителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций.

Не случайно Федеральный закон № 68-ФЗ определяет координационными органами Единой государственной системы органы исполнительной власти на различных уровнях, которые возглавляют их руководители, а на объектовом уровне – руководители объектов (организаций). Обозначенные руководители в состоянии объединить усилия и обеспечить должное взаимодействие в зоне ЧС всех задействованных служб вне зависимости от ведомственной принадлежности этих служб.

В этой связи в целях обеспечения безопасности жизнедеятельности населения страны важное значение имеет хорошо налаженная работа по организации координации органов МВД России как функциональной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, реализующих государственную функцию по обеспечению охраны общественного порядка и общественной безопасности с другими территориальными подсистемами.

Рассматривая структуру терри-

ториальных органов МВД России, мы видим, что функциональная подсистема охраны общественного порядка функционирует на федеральном, межрегиональном, региональном и муниципальном уровнях, а управление силами и средствами осуществляется специально созданными координационными органами, постоянно действующими органами и органами повседневного управления на каждом уровне функционирования. Координационными органами функциональной подсистемы охраны общественного порядка являются комиссии по предупреждению и ликвидации ЧС, а также обеспечению пожарной безопасности. Функции постоянно действующего органа управления, а также органа управления в повседневном режиме на федеральном уровне находятся в полномочиях Центра оперативного реагирования МВД России, на остальных уровнях функционирования – дежурные части территориальных органов МВД России. Структура управления силами и средствами территориальных органов МВД России при ЧС имеет в своем составе органы оперативного управления, пункты управления и средства управления. Органами оперативного управления являются дежурные части территориальных органов МВД России, оперативные штабы, группы управления. Дежурные части территориальных органов МВД России при получении информации о ЧС оповещают личный состав, организуют управление силами и средствами, задействованными в охране общественного порядка и общественной безопасности, в соответствии с утвержденным планом единой дислокации [2, с. 75].

В зависимости от возникающих угроз общественному порядку и общественной безопасности, от степени опасности и масштабов ЧС, создаются оперативные штабы и реализуется

целый комплекс мероприятий, направленных на обеспечение охраны общественного порядка и общественной безопасности на конкретной территории. В состав оперативного штаба входит руководство территориального органа МВД России. Штатные заместители территориального органа МВД России в этих условиях выполняют функции заместителей руководителя созданного оперативного штаба. Кроме вышеназванных руководителей в работе оперативного штаба принимают участие заместители начальника полиции по направлениям деятельности, заместитель руководителя подразделения по работе с личным составом ОВД, командир соединения (воинской части) Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардии) с дислокацией на территории обслуживания, а также представители взаимодействующих структур по согласованию.

Управление силами и средствами, задействованными для устранения ЧС, организуется со специально выделенных мест, на которых оборудуются рабочие места для членов оперативного штаба. Дополнительно могут создаваться вспомогательные пункты управления, расположенные в местах проведения специальных операций, для оптимального выполнения возложенных на оперативный штаб функций. Использование всех имеющихся в органе внутренних дел сил и средств будет способствовать установлению контроля за состоянием оперативной обстановки в короткие сроки [3, с. 286].

После того как оперативный штаб приступит к исполнению своих обязанностей, подразделения дежурных частей, функционировавшие на обслуживаемой территории, переходят под непосредственное управление оперативного штаба и становятся

его структурной частью. Для налаживания эффективного взаимодействия с другими подсистемами и обеспечения бесперебойной деятельности органов оперативного управления создаются пункты управления (подвижные пункты управления, центры и пункты оперативного управления). Дополнительно в состав создаваемого на базе территориального подразделения МЧС России оперативного штаба включается оперативная группа органов внутренних дел, основной задачей которой является сбор, обобщение и анализ поступающей информации о изменяющейся оперативной обстановке, доведение её до органа оперативного управления территориального органа МВД России, а также координация действий сил и средств территориальных органов МВД России, участвующих в ликвидации последствий ЧС.

Реализация полномочий функциональной подсистемы охраны общественного порядка территориальными органами внутренних дел на районном уровне предусматривает организацию проведения мероприятий, направленных на:

- запрет движения транспортных средств в зоне ЧС;

- беспрепятственный проезд в зону ЧС транспорта оперативных спецслужб, а также транспорта, доставляющего товары жизнеобеспечения и первой необходимости;

- организацию деятельности в зоне ЧС подразделений и служб по восстановлению и выдаче документов, удостоверяющих личность;

- организацию и обеспечение охраны общественного порядка и общественной безопасности в местах выдачи населению, пострадавшему от ЧС, гуманитарной помощи, продуктов жизнеобеспечения, предметов первой необходимости;

- организацию обеспечения сохранности личного имущества населения, пострадавшего от ЧС;

- выявление и пресечение фактов мародерства, нарушений ограничений и запретов в зоне ЧС;

- организацию охраны общественного порядка и общественной безопасности в зоне ЧС.

Организация несения службы по охране общественного порядка нарядами полиции в условиях ЧС имеет свою специфику и, как правило, сопряжена с трудностями, обусловленными внезапностью наступивших событий. В особых условиях наряды полиции должны действовать спокойно и уверенно, не допуская суетливости, ненужных окриков и других действий, которые могут способствовать возникновению паники или же вызвать обострение взаимоотношений с гражданами. Сотрудники полиции в сложных условиях ЧС должны квалифицированно быстро оценить оперативную обстановку и принять правильное (законное) решение. Оперативное реагирование сотрудников полиции в значительной степени сохранит жизни и здоровье людей, застигнутых стихийным бедствием, а также сохранность собственности.

Однако с учетом изложенных особенностей организации охраны общественного порядка в условиях ЧС нельзя не согласиться с сформулированными В. М. Шукиным [4, с. 70] проблемными вопросами.

Так, в числе основных им выделены следующие:

- отсутствие у руководителей территориальных органов МВД России достаточного опыта в организации личного состава и определении последовательности выполнения возложенных на них задач в указанных условиях;

- формальное планирование и проведение мероприятий по повы-

шению устойчивости функционирования территориального органа МВД России (организации) и обеспечению жизнедеятельности сотрудников (работников) организаций в ЧС;

- несвоевременное реагирование на прогнозы возникновения ЧС и, как следствие, введение с опозданием соответствующих режимов функционирования (степени готовности), потеря времени на уточнение достоверности полученной информации и опоздание с оповещением соответствующих органов управления и сил государственной системы;

- недостаточное практическое применение планов действий территориального органа МВД России по решению задач при участии в предупреждении и ликвидации ЧС;

- недостаточное ресурсное обеспечение территориальных органов МВД России при участии в предупреждении и ликвидации ЧС, ее последствий.

В рамках подготовки сотрудников, замещающих должности руководителей подразделений территориальных органов внутренних дел МВД России, детально прорабатываются вопросы организации управления оперативными штабами при возникновении ЧС, нормативно-правового обеспечения деятельности органов внутренних дел, организаций, подразделений МВД России при возникновении чрезвычайных обстоятельств (чрезвычайных ситуаций), планирование в деятельности органов внутренних дел при возникновении чрезвычайных обстоятельств (чрезвычайных ситуаций), вопросы взаимодействия подразделений МВД России и гражданских организаций, подразделений МВД России и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам толерантности в межнациональных и религиозных отношениях, проблемные аспекты организации

деятельности служб и подразделений полиции по обеспечению охраны общественного порядка и общественной безопасности, обеспечению сохранности собственности, организации деятельности органов оперативного управления территориальных органов МВД России по управлению силами и средствами в чрезвычайных обстоятельствах.

Выводы и заключение

Несмотря на всю проблемность, указанные вопросы не нашли своего отражения в образовательных программах профессиональной переподготовки сотрудников, включенных в кадровый резерв органов, организаций, подразделений МВД России, подготовки руководителей территориальных органов МВД России. Нет и проработки вопросов, направленных на формирование навыков в области организации управленческой деятельности сотрудников, замещающих должности старшего начальствующего состава территориальных органов МВД России в условиях ЧС.

Рассматривая проблемные аспекты организации охраны общественного порядка и взаимодействия с органами власти в ходе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, в целях дальнейшего совершенствования единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, совершенствования деятельности территориальных органов МВД России в зоне ЧС, на наш взгляд, необходимо принять следующие меры.

1. Выработать алгоритм конкретных действий суточных нарядов

территориального органа МВД России, обеспечив необходимую маневренность в расстановке сил и средств для решения задач по организации обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности в зоне ЧС.

2. В учебных программах повышения квалификации предусмотреть обучение оперативных дежурных органов внутренних дел действиям на первоначальном этапе, при получении сигнала о ЧС, по организации оперативного развёртывания сил и средств, используемых при обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности в зоне ЧС.

3. Включить в планы ГО и ЧС мероприятия по использованию технических средств удаленного контроля за определенными участками местности (видеонаблюдение, беспилотные авиационные системы и т. д.).

4. Предусмотреть в ведомственных образовательных организациях разработку и реализацию образовательных программ повышения квалификации сотрудников, привлекаемых к обеспечению охраны общественного порядка при проведении мероприятий по предупреждению и ликвидации последствий в зоне ЧС.

5. Дополнить соответствующими разделами образовательные программы профессиональной переподготовки сотрудников, включенных в кадровый резерв органов, организаций, подразделений МВД России.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Шелегов, Ю. В. О конституционно-правовых основах введения режима чрезвычайного положения в Российской Федерации // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России : науч.-практич. журн. Иркутск : Восточно-Сибирский институт МВД России. 2022. № 3(102). С. 45–55.

2. Мельцов, В. М. Организация деятельности ОВД при ЧС природного и техногенного характера // Научный дайджест Восточно-Сибирского института

МВД России: электрон. журн. Иркутск. 2020. № 5 (8). С. 74–81. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=44268387> (дата обращения: 21.09.2023). Режим доступа: для зарегистрир. пользователей.

3. *Кавецкий, Д. Б.* О подготовке сотрудников ОВД к выполнению задач в составе органов оперативного управления // Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России: электрон. журн. Иркутск. 2021. № 4 (14). С. 283–293. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=47789401> (дата обращения: 21.09.2023). Режим доступа: для зарегистрир. пользователей.

4. *Щукин, В. М.* Особенности организации деятельности территориальных органов МВД России при участии в ликвидации чрезвычайных ситуаций / В. М. Щукин // Труды Академии управления МВД России: науч.-практич. журн. М.: Академия управления МВД России. 2017. № 1(41). С. 67–71.

REFERENCES

1. *Shelegov, YU. V.* O konstitucionno-pravovyh osnovah vvedeniya rezhima chrezvychajnogo polozheniya v Rossijskoj Federacii [On the constitutional and legal basis for introducing a state of emergency in the Russian Federation]. Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii – Vestnik of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Irkutsk. 2022, no 3(102), pp. 45-55. (in Russian).

2. *Mel'cov, V. M.* Organizaciya deyatel'nosti OVD pri CHS prirodnogo i tekhnogenного характера [Organization of the activities of internal affairs bodies during natural and manmade emergencies]. Nauchnyj dajdzhest Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii – Scientific digest of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Irkutsk 2020, no. 5(8), pp. 74-81. (in Russian).

3. *Kaveckij, D. B.* O podgotovke sotrudnikov OVD k vypolneniyu zadach v sostave organov operativnogo upravleniya [On the preparation of police officers to perform tasks as part of operational management bodies]. Nauchnyj dajdzhest Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii – Scientific digest of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Irkutsk. 2021, no. 4(14), pp. 283-293. (in Russian).

4. *SHCHukin, V. M.* Osobennosti organizacii deyatel'nosti territorial'nyh organov MVD Rossii pri uchastii v likvidacii chrezvychajnyh situacij [Features of organizing the activities of territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia with participation in the liquidation of emergency situations]. Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii – Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2017, no. 1(41), pp. 67-71. (in Russian).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Черкашин Роман Николаевич, заместитель начальника института (по организации службы). Восточно-Сибирский институт МВД России. 664074, Российская Федерация, г. Иркутск, ул. Лермонтова, 110.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Roman N. Cherkashin, Deputy head of the Institute (according to the organization of the service). East Siberian Institute of the MIA of Russia. 110, st. Lermontova, Irkutsk, Russia Federation, 664074.