

Дата поступления рукописи в редакцию: 16.04.2026 г.

DOI: 10.24412/2076-1503-2026-5-23-31

Дата принятия рукописи в печать: 27.05.2026 г.

КУПРЯШИН Виктор Сергеевич,

Студент, Санкт-Петербургский университет

Государственной противопожарной службы

Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны,
чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий
имени Героя Российской Федерации генерала армии Е. Н. Зиничева,

Россия, Санкт-Петербург,

e-mail: victorkupryashin@yandex.ru

ПЕТРОВ Артём Антонович,

Студент, Санкт-Петербургский университет

Государственной противопожарной службы

Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны,
чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий
имени Героя Российской Федерации генерала армии Е. Н. Зиничева,

Россия, Санкт-Петербург,

e-mail: lordpetrotema@gmail.com

МОИСЕЕНКО Михаил Иванович,

кандидат юридических наук,

доцент кафедры административного права и процесса

Санкт-Петербургский университет Государственной противопожарной службы

Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны,

чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий
имени Героя Российской Федерации генерала армии Е. Н. Зиничева,

Россия, Санкт-Петербург, e-mail: mmimi1963@mail.ru

ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В РАМКАХ ЧРЕЗВЫЧАЙНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: РОЛЬ МЧС КАК ОПЕРАТИВНОГО ШТАБА И ОСОБОЕ МЕСТО ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО НАДЗОРА ПРОКУРАТУРЫ

Аннотация. В представленной статье проводится комплексное исследование критических уязвимостей архитектуры Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС). Авторы обосновывают гипотезу о том, что существующий порядок межведомственного взаимодействия, закрепленный Постановлением Правительства №794, страдает от дефицита императивности, что в условиях реальных катастроф трансформируется в «управленческий паралич». В работе детально раскрывается концепция «оперативной субординации» как временного административно-правового режима, в рамках которого ведомственная автономия силовых структур (МВД, ФСБ, Росгвардия) подлежит временной деактивации в пользу профильного управления МЧС России. Особое внимание уделено проектированию механизмов Чрезвычайно-процессуального кодекса (ЧПК РФ), устанавливающего жесткие временные рамки легитимации чрезвычайных полномочий (3-часовой интервал) и вводящего институт превентивного прокурорского надзора. Основным результатом исследования является модель Единого оперативного штаба, где прокурор выступает единственным легитимным субъектом, обладающим правом блокировки решений руководителя ликвидации ЧС. Предложенные меры направлены на устранение «ресурсного дуализма» и бюрократических барьеров, препятствующих эффективному спасению населения.

Ключевые слова: МЧС России, оперативная субординация, прокуратура, чрезвычайный надзор, ЧПК РФ, управленческий паралич, ведомственная автономия, ресурсный дуализм, национальная безопасность, чрезвычайная ситуация.

KUPRYASHIN Victor Sergeevich,
Student Saint-Petersburg State Fire Service University
of the Ministry of the Russian Federation for Civil Defense,
Emergencies and Elimination of Consequences of Natural Disasters
named after the Hero of the Russian Federation, Army General E.N. Zinichev,
Russia, Saint Petersburg

PETROV Artem Antonovich,
Student Saint-Petersburg State Fire Service University
of the Ministry of the Russian Federation for Civil Defense,
Emergencies and Elimination of Consequences of Natural Disasters
named after the Hero of the Russian Federation, Army General E.N. Zinichev,
Russia, Saint Petersburg

MOISEENKO Mikhail Ivanovich,
Candidate of Law, Associate Professor of the Department
of Administrative Law and Procedure and Law
Saint-Petersburg State Fire Service University of the Ministry
of the Russian Federation for Civil Defense, Emergencies and Elimination
of Consequences of Natural Disasters named after the Hero of the Russian Federation,
Army General E.N. Zinichev, Russia, Saint Petersburg

PROCEDURAL FOUNDATIONS OF INTERAGENCY INTERACTION WITHIN THE EMERGENCY PROCEDURAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION: THE ROLE OF THE MINISTRY OF EMERGENCY SITUATIONS AS AN OPERATIONAL HEADQUARTERS AND THE SPECIAL STATUS OF EXTRAORDINARY PROSECUTORIAL OVERSIGHT

Annotation. *This article provides a comprehensive study of critical vulnerabilities in the architecture of the Unified State System for Prevention and Management of Emergencies (RSChS). The authors substantiate the hypothesis that the current interagency cooperation framework, established by Government Decree No. 794, suffers from a lack of imperativeness, which translates into “administrative paralysis” during actual disasters. The paper details the concept of “operational subordination” as a temporary administrative and legal regime, under which the departmental autonomy of security agencies (Ministry of Internal Affairs, FSB, Rosgvardia) is subject to temporary deactivation in favor of the specialized management of the EMERCOM of Russia. Particular attention is paid to the design of the mechanisms of the Emergency Procedural Code (EPC RF), which establishes strict timeframes for the legitimation of extraordinary powers (a 3-hour interval) and introduces the institute of preventive prosecutorial oversight. The main result of the study is a model of a Sole Operational Headquarters, where the prosecutor acts as the only legitimate entity with the right to block the decisions of the emergency response leader. The proposed measures are aimed at eliminating “resource dualism” and bureaucratic barriers that hinder the effective rescue of the population.*

Key words: *EMERCOM of Russia, operational subordination, prosecutor’s office, extraordinary oversight, Emergency Procedural Code of the Russian Federation, administrative paralysis, departmental autonomy, resource dualism, national security, emergency.*

Введение

Глубокий анализ правоприменительной практики функционирования РСЧС выявляет фундаментальный дефект, который в условиях кризиса приобретает характер системного кризиса управляемости. Данный дефект заключается в отсутствии у МЧС России — номинального координатора системы — прямых властных и распоря-

дительных полномочий в отношении силовых ведомств, таких как МВД, ФСБ и Росгвардия. В условиях динамически развивающейся катастрофы отсутствие жесткой вертикали управления трансформируется в деструктивный фактор, подрывающий основы национальной безопасности. Мы сталкиваемся с ситуацией, когда институциональная раздробленность и превалирование

узковедомственных интересов над общегосударственными задачами спасения населения создают условия для реализации наихудших сценариев. Юридическая конструкция РСЧС в ее нынешнем виде фактически представляет собой «согласительную комиссию», лишенную механизмов немедленного административного принуждения, что недопустимо при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций федерального и межрегионального масштаба. В рамках существующей диспозиции министерство занимает паритетное положение с иными федеральными органами исполнительной власти, что исключает возможность издания императивных, обязательных к немедленному исполнению приказов вне рамок узкопрофильной ведомственной задачи.

В российском административном праве сложилась парадоксальная ситуация: МЧС отвечает за итоговый результат спасательной операции, но лишено инструментов прямого диктата над силами и средствами партнеров по РСЧС. Данный институциональный парадокс требует немедленного разрешения через внедрение чрезвычайного-процессуального регламента, закрепляющего за МЧС статус единственного начальника в зоне бедствия. МВД и ФСБ в зоне чрезвычайной ситуации продолжают действовать в рамках собственных регламентов, опираясь на принципы секретности и оперативной необходимости, что зачастую входит в прямое противоречие с гуманитарными задачами ликвидации последствий ЧС. Возникает ситуация, при которой спасатели, нуждающиеся в немедленном доступе к очагу бедствия, сталкиваются с блокировкой периметра со стороны силовых структур, руководствующихся внутренними «режимными» соображениями. С точки зрения теории административного права, подобный дуализм власти в экстраординарных условиях является правовой аномалией. Мы предлагаем рассматривать зону ЧС как территорию временной приостановки действия стандартных межведомственных регламентов в пользу моноцентричной модели управления.

Именно на этот системный диссонанс указывает юридическая доктрина, констатируя, что «Таким образом, дефицит унифицированного процессуального регламента межведомственного взаимодействия субъектов обеспечения национальной безопасности в условиях правовых режимов повышенной готовности и чрезвычайной ситуации детерминирует возникновение коллизий компетенций, «размывание» ответственности и неоправданные временные издержки при принятии оперативных решений» [1, с. 135]. Данный тезис является отправной точкой настоящего исследования. «Размывание» ответственности и коллизии компетенций — это не абстрактные тео-

ретические конструкты, а реальные факторы, парализующие систему управления в момент, когда цена каждой минуты несоизмеримо высока. О высокой степени уязвимости территорий и несовершенстве законодательства свидетельствуют и оценки высших должностных лиц. Заместитель Председателя Правительства — полномочный представитель Президента в ДФО Юрий Трутнев, характеризуя обстановку в регионе, отметил: «К сожалению, ЧС на Дальнем Востоке происходят часто. Это пожары, наводнения и другие природные катаклизмы. Например, совсем недавно прошли экстремальные снегопады на Камчатке. Всё это приводит к дестабилизации жизни в регионах, а часто и возникновению рисков для жизни и здоровья населения. При этом, к сожалению, очень часто ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, а иногда и их предотвращение входит в противоречие с действующими нормами законодательства». Данное утверждение должностного лица, курирующего макрорегион, где, согласно Государственному докладу МЧС России за 2024 год, произошло 46 чрезвычайных ситуаций (из них 26 природного характера), убедительно доказывает, что коллизия между оперативной необходимостью и формальными предписаниями носит не гипотетический, а повсеместный характер, препятствуя эффективной защите населения.

В научном дискурсе назрела необходимость перехода от концепции «координации» к концепции «чрезвычайного диктата профильного ведомства». Данная парадигма базируется на необходимости концентрации распорядительных функций в едином центре принятия решений. Анализ последствий природных и техногенных катастроф за последние десятилетия наглядно демонстрирует, что «За последние три десятилетия Россия столкнулась с многочисленными природными и техногенными чрезвычайными ситуациями, каждая из которых оказала значительное влияние на экологическую и экономическую обстановку страны. Эти события варьировались от катастрофических наводнений и лесных пожаров до аварий на промышленных предприятиях и разливов нефти, вызвавших серьезные последствия как для окружающей среды, так и для финансовых ресурсов государства» [2, с. 80]. При этом статистические данные МЧС России, отраженные в Государственном докладе «О состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2024 году», фиксируют тревожную динамику роста пострадавших. В 2024 году в результате 171 техногенной ЧС пострадало 216 439 человек, что в 5,2 раза превышает показатели предыдущего года, а количество погибших воз-

росло на 68,7 %. В сфере природных ЧС (101 случай) количество пострадавших увеличилось на 95,1 %, достигнув 480 025 человек. В разрезе федеральных округов Дальневосточный федеральный округ стабильно входит в число наиболее подверженных катаклизмам территорий, уступая по количеству происшествий лишь Центральному, Приволжскому и Южному округам. Данная эмпирическая база неопровержимо свидетельствует о том, что существующий правовой инструментарий управления рисками является недостаточным и требует незамедлительного пересмотра.

В контексте столь масштабных угроз дефицит процессуального регламента превращает МЧС из полноценного оперативного штаба в «просителя» ресурсов, вынужденного тратить критическое время на горизонтальные согласования. Подобная практика в условиях дефицита временного ресурса должна рассматриваться как критическая управленческая ошибка, сопряженная с признаками должностного правонарушения. Правовое поле, в котором разворачивается эта драма, традиционно характеризуется именно той разветвленностью и сложностью, на которую обращается внимание в научной литературе: «Деятельность органов публичной администрации и их должностных лиц в условиях особых (экстраординарных) правовых режимов в первом приближении обычно характеризуется разветвленностью правового регулирования» [3, с. 35]. Эта разветвленность, не объединенная единым принципом иерархической соподчиненности на период ЧС, порождает бюрократический вакуум власти. В этих условиях необходимость разработки Чрезвычайно-процессуального кодекса (далее — ЧПК РФ) становится не просто правотворческой инициативой, а объективным требованием обеспечения национальной безопасности, направленным на создание легитимного механизма перехода от «конфедерации ведомств» к жесткой оперативной субординации.

ЧПК РФ призван стать нормативным фундаментом, который юридически «замораживает» межведомственную конкуренцию. В рамках предлагаемого кодекса государственная власть в зоне ЧС должна консолидироваться вокруг фигуры руководителя оперативного штаба МЧС, наделенного полномочиями по немедленному распоряжению любыми государственными ресурсами вне зависимости от их ведомственной принадлежности.

Теоретические основы и методы исследования

Методологический фундамент работы базируется на комплексном использовании общенаучных и специальных приемов познания. Примене-

ние системно-структурного подхода позволило рассмотреть архитектуру национальной безопасности как полицентричную систему, обладающую внутренними деструктивными связями на стыке ведомственных полномочий. Метод критического анализа правоприменения позволил верифицировать разрыв между декларируемыми целями РСЧС и реальным инструментарием координации. Использование формально-юридического метода обеспечило детальный анализ диспозиций действующих нормативных актов на предмет выявления скрытых правовых противоречий, в то время как метод правового моделирования послужил основой для проектирования концептуально новой вертикали управления в рамках Чрезвычайно-процессуального кодекса. Использование метода ситуационного моделирования позволило обосновать наделение органов прокуратуры особыми полномочиями в составе оперативных штабов. Сочетание прогностического метода с анализом правоприменительной практики в условиях особых режимов позволило обосновать необходимость внедрения упрощенных процессуальных циклов и расширения надзорных полномочий прокуратуры как необходимых условий для сохранения государственной устойчивости.

Административно-правовой режим оперативной субординации

Центральным элементом предлагаемой реформы является институционализация режима «оперативной субординации», понимаемого как временное переподчинение личного состава и ресурсов одного ведомства руководителю ликвидации ЧС или иному уполномоченному лицу другого ведомства на период действия чрезвычайного режима. Этот режим представляет собой глубокую трансформацию правового статуса служащих силовых ведомств: на время действия ЧПК РФ они переходят из-под юрисдикции своих прямых начальников под прямое командование МЧС. Это радикальный разрыв с традиционной ведомственной сегрегацией, обоснованный высшими целями защиты жизни граждан. Осознание динамики современных угроз диктует необходимость перехода от реактивной модели управления к модели упреждающего оперативного воздействия. В доктрине управления в кризисных ситуациях уже неоднократно подчеркивалось, что «Осознание опасности усиливающихся угроз должно способствовать совершенствованию мер, направленных на предупреждение возникновения бедствий и обеспечение готовности к оперативному реагированию на возникающие природные опасности в целях восстановления безопасных условий жизнедеятельности населения и территорий, пострадавших от бедствий» [4, с. 16]. Одним

из ключевых элементов такой готовности является не просто наличие ресурсов, а выстроенная система их немедленного задействования без бюрократических проволочек.

Необходимость «замораживания» ведомственной автономии силовиков в зоне чрезвычайной ситуации диктуется презумпцией исключительной профильной компетенции спасательных служб. В условиях экстраординарных режимов личный состав МЧС является единственным субъектом, обладающим специальными знаниями и техническими навыками для минимизации ущерба, в то время как представители иных ведомств выполняют вспомогательные функции. Предлагаемый механизм подразумевает, что на время ЧС «лоскутное одеяло» ведомственных полномочий сворачивается. Весь личный состав и техника других силовых структур, находящиеся в зоне бедствия или в распоряжении мобилизационных резервов, переходят в оперативное подчинение руководителя ликвидации ЧС. Руководитель оперативного штаба МЧС получает право не только отдавать прямые приказы подразделениям смежных ведомств, но и задействовать их ресурсы — спецтехнику, транспорт, инженерное оборудование и базы данных — самостоятельно, исходя из оперативной необходимости.

В рамках ЧПК РФ предлагается радикальный пересмотр основ административного подчинения: с момента официального признания факта ЧС все силовые ведомства, дислоцированные в зоне бедствия или привлеченные к его ликвидации, немедленно переходят в полное и безоговорочное оперативное подчинение МЧС России. Это означает временную приостановку штатной ведомственной вертикали МВД, Росгвардии, ФСБ и других задействованных структур в части распоряжения силами и средствами. Руководитель ликвидации ЧС наделяется правом прямого управления личным составом всех силовых структур: от отдачи адресных приказов конкретным подразделениям до самостоятельного задействования их техники, спецсредств и баз данных без дополнительного согласования с профильными министерствами. Ведомственная автономия в этом контексте трактуется как деструктивный фактор, который «замораживается» законом до момента снятия чрезвычайного статуса. Особое внимание в ЧПК РФ уделяется коллизии правовых режимов, в частности, наложению зоны ЧС на зону проведения контртеррористической операции (КТО). Традиционно в режиме КТО главенствующая роль отводится ФСБ России, что часто приводит к ограничению деятельности спасательных служб в угоду оперативно-боевым задачам. Концепция ЧПК РФ устанавливает приоритет права на жизнь и спасение: даже в условиях КТО МЧС сохраняет

полную процессуальную независимость и функциональный иммунитет от ограничений, накладываемых ФСБ. Силовые структуры обязаны исключить любые действия, препятствующие доступу спасательных подразделений к пострадавшим, рассматривая гуманитарный аспект как безусловный приоритет. Управленческий паралич, порождаемый дублированием штабных функций и разрывом управленческой вертикали, должен быть купирован через жесткое единоначалие. Существующий «ресурсный дуализм», при котором распоряжение техникой, ГСМ и личным составом МВД остается прерогативой их внутреннего руководства, в рамках ЧПК РФ заменяется механизмом прямой передачи управления. Данная мера фактически переводит ресурсы всех министерств в статус «мобилизационного резерва МЧС» на период кризиса.

Научный анализ действующих нормативных актов выявил, что «Анализ нормативной правовой базы позволил выявить следующие пробелы в правовом регулировании: отсутствие единой терминологии для обозначения различных видов особых условий; недостаточная регламентация порядка создания и функционирования временных органов управления (оперативных штабов, мобильных пунктов управления); неопределенность в распределении полномочий между различными уровнями управления при возникновении чрезвычайных ситуаций межрегионального характера» [5, с. 163]. Именно эти пробелы, выявленные Шакировым А.Г. применительно к деятельности ОВД, характерны для всей системы РСЧС. Неопределенность в распределении полномочий ведет к ситуативным конфликтам и потере управления. ЧПК РФ призван устранить данную неопределенность, прямо указав, что в период действия чрезвычайного режима временным органом управления является Единоличный оперативный штаб МЧС.

Даже в случаях пересечения правовых режимов, например, при введении режима контртеррористической операции (КТО), приоритет МЧС по спасению людей не может быть ограничен ФСБ. Правовая неопределенность в вопросах «оправданного риска» снимается за счет того, что полнота ответственности за действия привлеченных сил перекладывается на руководство оперативного штаба МЧС, что освобождает исполнителей из других ведомств от страха нарушения внутренних инструкций. Подобный механизм требует особого внимания к организационным аспектам взаимодействия. В современной практике «Содействие бесперебойной работе спасательных служб заключается в создании соответствующим силам и средствам МЧС России и иным органам необходимых условий для успешного и непрерывного

выполнения поставленных задач. Вместе с тем на практике силы МЧС России нередко испытывают ряд проблем, связанных с недостаточной реализацией взаимодействия на этом направлении, порождаемой неточностью действующих нормативных документов» [6, с. 53]. Данное замечание Пролетенковой С.Е. указывает на то, что проблема лежит не в сфере нежелания взаимодействовать, а в сфере пороков правовой базы, делающих содействие затруднительным или невозможным.

Особого внимания в контексте субординации заслуживает взаимодействие с подразделениями Войск национальной гвардии. Анализ правоприменения свидетельствует о наличии критического разрыва в коммуникациях: «Недостаточный уровень информационного взаимодействия и оперативного обмена информацией между формированиями МЧС России и ВНГ России» [7, с. 17]. Бабиц А.Н. справедливо акцентирует внимание на том, что отсутствие оперативного обмена данными, помноженное на отсутствие прямой подчиненности, превращает силы Росгвардии в зоне ЧС в замкнутый, непрозрачный для штаба МЧС элемент. Предлагаемый режим оперативной субординации призван разорвать этот порочный круг, обеспечив руководителю ликвидации ЧС доступ к информации о дислокации, численности и возможностях сил ВНГ, а также право ставить им тактические задачи в рамках единого замысла спасательной операции.

Процессуальный регламент и чрезвычайный прокурорский надзор

Процессуальный порядок перехода к чрезвычайному режиму управления должен быть максимально формализован для исключения административного произвола. Здесь уместно вспомнить фундаментальный принцип управления в условиях ЧС, сформулированный в науке: «Решения, принимаемые в условиях ЧС, должны быть заранее продуманы, максимально формализованы, в них должны быть заранее изложены возможные алгоритмы действий всех сил и средств, которые принимают участие в ликвидации ЧС. Рефлекторный подход в этом вреден. Нужна превенция, управленческие решения должны быть подготовлены заранее, задолго до наступления ЧС. Неопределенность возникшей ЧС, сложность предвидения возможного ее развития обуславливают необходимость иметь различные сценарии и соответствующие решения» [8, с. 50]. Эта позиция Старостина С.А. является методологическим обоснованием жестких временных рамок ЧПК РФ. Режим оперативной субординации вступает в силу немедленно по факту возникновения чрезвычайной ситуации. При этом устанавливается

жесткий трехчасовой срок на документальное оформление приказа. Если прокурор не подтвердит приказ о введении ЧС в течение этих 3 часов, режим автоматически отменяется, а руководитель главного управления МЧС привлекается к ответственности, если для введения режима не было объективных причин. Легитимность акта подтверждается его утверждением прокурором субъекта РФ.

В этой конструкции органы прокуратуры занимают особое место, становясь органической частью оперативного штаба. Чрезвычайный надзор в условиях ЧПК РФ приобретает превентивный характер. Необходимость внедрения тактических приемов в надзорную деятельность диктуется сложностью и скоротечностью процессов, происходящих в зоне ЧС. В юридической науке уже отмечалось, что «Использование ситуационного подхода способствует наиболее объективному планированию надзорных мероприятий, совершенствованию форм и методов их проведения и повышению результативности; разработке целесообразной тактики на каждой из стадий надзорной деятельности и ситуационных методик проведения проверок; предупреждению совершения правонарушений и пресечению условий, их порождающих» [9, с. 75]. В контексте ЧПК РФ ситуационный подход прокуратуры выражается в работе сотрудника надзорного ведомства непосредственно в составе штаба, с правом доступа ко всей оперативной информации и правом немедленного реагирования — блокировки незаконного приказа. В рамках реализации предлагаемой модели прокурор осуществляет сплошной надзор за законностью распоряжений в отношении сил МВД, ФСБ и Росгвардии, пресекая возможные конфликты компетенций и защищая права привлеченных сотрудников.

Работники прокуратуры наделяются полномочиями по немедленной блокировке любого распоряжения личного состава МЧС, если оно выходит за рамки законности или целесообразности. Важнейшим условием стабильности системы является иерархия отмены: вето прокурора может быть отменено только вышестоящим прокурором или непосредственно Президентом Российской Федерации. Ответственность за последствия принятых (или запрещенных) мер несут исключительно работники прокуратуры и МЧС, что снимает проблему «бюрократического иммунитета» силовиков перед гражданским управлением. При этом следует учитывать, что в реальной обстановке «В то время пока осуществляются развертывание оперативных групп, анализ и принятие управленческих решений оперативным штабом, передовые наряды должны быть способны и иметь компетентность в реагировании на негатив-

ные факторы чрезвычайных обстоятельств. Основу системы охраны правопорядка и обеспечения общественной безопасности составляет деятельность передовых нарядов, находящихся на месте происшествия, и этот фактор должен учитываться при выстраивании системы оперативного реагирования на чрезвычайные обстоятельства» [10, с. 14]. Эта мысль Курловича П.Н. и Шестака В.С. крайне важна для понимания архитектуры взаимодействия. Процессуальный регламент ЧПК не должен быть ориентирован только на верхний уровень штабов; он должен давать четкие правовые ориентиры для передового наряда МЧС или полиции, чьи действия в первые минуты часто определяют исход спасательной операции. В рамках ЧПК РФ прокурор, присутствующий как в штабе, так и непосредственно на местах проведения спасательных работ, наделяется правом принимать немедленные решения об отстранении любого сотрудника от выполнения задач. Более того, при необходимости прокурор вправе санкционировать задержание должностного лица до окончания режима ЧС, если его действия создают угрозу безопасности операции. Прокурорский надзор в данном случае выступает не внешним арбитром, а гарантом правовой чистоты каждого оперативного шага всех задействованных ведомств.

Ключевой задачей реформирования является устранение информационных барьеров и дефицита ресурсного обеспечения. Исследования показывают, что «Анализ показал, что в антикризисном управлении применяется значительное количество информационных продуктов с широким функционалом возможностей их использования. Вместе с тем, область реагирования на ЧС вызывает особый научный интерес. Связано это с отсутствием систем поддержки ресурсного обеспечения при реагировании на чрезвычайные ситуации различного характера» [11, с. 54]. В этой связи Хабибуллин Р.Ш. и Кадиев Ш.К. поднимают проблему отсутствия инструментария для управления ресурсами. Для реализации предлагаемой модели ЧПК РФ необходим переход на закрытые цифровые контуры управления. В рамках этого контура руководитель штаба МЧС в режиме реального времени должен видеть дислокацию, состояние и мобилизационный потенциал не только собственных сил, но и приданных подразделений МВД и Росгвардии. Прокурор, в свою очередь, получает неограниченный доступ ко всему массиву данных без исключений: от секретных оперативных распоряжений до закрытых ведомственных систем слежения и учета. Это ликвидирует информационную асимметрию, которая в нынешних условиях позволяет ведомствам скрывать реальные ресурсы или уклоняться от выпол-

нения задач, ссылаясь на их отсутствие. Все взаимодействие в рамках данной вертикали осуществляется через закрытые государственные системы, обеспечивая мгновенную ситуационную осведомленность и устраняя барьеры горизонтальной передачи информации. Кроме того, правовая база должна стимулировать постоянную готовность к такому взаимодействию. В целях профилактики коллизий «Необходимо совершенствование публично-правового регулирования деятельности полиции, взаимодействия с иными органами государственной власти и городского управления по обеспечению безопасности при чрезвычайных обстоятельствах социального характера» [12, с. 413], и аналогичный подход должен быть масштабирован на все уровни системы РСЧС.

Нельзя не согласиться с предложением о том, что «В составе территориальных подразделений районного уровня при оперативных штабах следует сформировать функционирующие на постоянной основе рабочие группы в обязанности, которых входила бы разработка планов взаимодействия в чрезвычайных ситуациях, их оперативная корректировка исходя из складывающейся на обслуживаемой территории обстановки, а также реализация учебных программ по взаимодействию сотрудников различных ведомств и проведение совместных учений» [13, с. 113]. Такие группы станут первичным звеном внедрения идеологии ЧПК на местах, формируя культуру межведомственного доверия и единых алгоритмов работы задолго до наступления режима ЧС.

Введение режима «оперативной субординации» не должно быть неожиданностью для силовиков — механизмы перехода управления должны отрабатываться на регулярных совместных учениях под контролем прокуратуры.

Заключение

Подводя итог, необходимо констатировать, что трансформация РСЧС из «конфедерации ведомств» в монолитную систему единоначалия под эгидой МЧС является единственным способом преодоления «управленческого паралича» и предотвращения гибели людей. Императивное закрепление статуса МЧС как «директора кризиса» в рамках Чрезвычайно-процессуального кодекса, подкрепленное институтом чрезвычайного прокурорского надзора, создает сбалансированный механизм, где жесткость оперативного командования компенсируется непрерывным контролем за законностью. Предложенная модель «замораживания» ведомственной автономии на период ЧС позволяет максимально эффективно сконцентрировать государственные ресурсы в точке максимальной угрозы. Особую роль в этом

процессе играет нормотворческая функция МЧС, которая должна получить свое логическое продолжение в продвижении проекта ЧПК РФ. «Для Министерства нормотворческая функция имеет особое значение. Обусловлено это, прежде всего тем, что принцип законности в деятельности МЧС России носит приоритетное значение. Ее работа тесно сопрягается и зачастую затрагивает права граждан и законные интересы организаций. В этой связи каждый шаг сотрудника МЧС России должен осуществляться на прочной правовой основе и в жестких нормативных рамках, это позволит создать и развивать надежный правовой режим работы подразделений МЧС России, который будет соответствовать современным реалиям» [14, с. 121].

Предлагаемая концепция ЧПК как раз и направлена на создание таких жестких нормативных рамок, которые легитимизируют действия спасателей в условиях правовой неопределенности и ресурсного дуализма. Реализация предложенных мер позволит легализовать приоритет профильной компетенции спасателей над ведомственной автономией иных структур, превращая временной ресурс из фактора риска в инструмент эффективной защиты национальных интересов. Мы утверждаем, что передача всех силовых ресурсов под начало МЧС в зоне ЧС при условии превентивного прокурорского надзора является оптимальной формой административного реагирования в условиях XXI века.

Дальнейшее развитие РСЧС видится в неразрывной связи с совершенствованием нормативной базы, как указано в доктрине: «Обеспечение национальной безопасности в чрезвычайных ситуациях достигается путем совершенствования и развития единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в том числе территориальных и функциональных сегментов), ее интеграции с аналогичными зарубежными системами» [15, с. 222]. Принятие Чрезвычайно-процессуального кодекса позволит разрешить фундаментальное противоречие между потребностью в мобилизационной модели управления и инерцией межведомственной разобщенности. ЧПК РФ — это не просто закон, это алгоритм выживания государства в условиях глобальных вызовов.

Список литературы:

[1] Купряшин В.С. Концепция Чрезвычайно-процессуального кодекса Российской Федерации как инструмент систематизации законодательства в сфере обеспечения национальной безопасности // Образование и право. 2026. №2. С. 133-142.

[2] Федоркина И.А. Мониторинг экологических и финансово-экономических последствий природных и техногенных чрезвычайных ситуаций в России // АПК: инновационные технологии. 2025. №2. С. 79-85.

[3] Хазанов С.Д., Лифанов Д.М. Законодательство субъектов Российской Федерации по вопросам установления режима повышенной готовности: сравнительный анализ // Актуальные проблемы российского права. 2024. Т. 19. № 9. С. 28-43.

[4] Малышев В.П. Возможные направления совершенствования единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в целях уменьшения опасности природных бедствий // Проблемы анализа риска. 2024. Т. 21. № 2. С. 14-32.

[5] Шакиров А.Г. О сущности оперативного управления органами внутренних дел Российской Федерации в особых условиях // Труды Академии управления МВД России. 2025. №3 (75). С. 161-168.

[6] Пролетенкова С.Е. Министерство внутренних дел Российской Федерации в Единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций // Научный портал МВД России. 2025. № 1 (69). С. 46-55.

[7] Бабич А.Н. Направления совершенствования взаимодействия формирований МЧС России и Войск национальной гвардии Российской Федерации при выполнении совместных задач в условиях осложнения обстановки // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. 2024. № 3 (62). С. 13-22.

[8] Старостин С.А. Управленческие решения в чрезвычайных ситуациях // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2024. №5 (117). С. 45-53.

[9] Махьянова Р.М. Внедрение тактики в надзорную деятельность прокуратуры // Юридическая наука. 2025. №2. С. 73-75.

[10] Курлович П.Н., Шестак В.С. Модели оперативного реагирования на чрезвычайные обстоятельства в сфере охраны правопорядка и обеспечения общественной безопасности // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2024. Т. 15. № 4 (58). С. 8-16.

[11] Хабибулин Р.Ш., Кадиев Ш.К. Анализ информационных ресурсов и программных средств для предупреждения и ликвидации пожаров и чрезвычайных ситуаций // Современные проблемы гражданской защиты. 2024. №1 (50). С. 50-56.

[12] Корабельникова Ю.Л. Правовой режим чрезвычайных обстоятельств как важное условие деятельности полиции по обеспечению безопас-

ности в городе // Научный вестник Омской академии МВД России. 2025. Т. 31, № 4(99). С. 410-413.

[13] Назарова И.С., Назаров Д.И., Кайнов В.И. Принципы организационно-правовой работы в органах внутренних дел в чрезвычайных ситуациях // Право и государство: теория и практика. 2024. № 8(236). С. 111-115.

[14] Пьянусов А.В. МЧС России в механизме нормотворчества // Право и государство: теория и практика. 2025. № 8. С. 121-124.

[15] Пьянусов А.В. Правовые основы интеграции систем РСЧС и ГО // Аграрное и земельное право. 2025. № 9. С. 221-225.

References:

[1] Kupryashin V.S. The concept of the Extremely Procedural Code of the Russian Federation as an instrument for systematizing legislation in the field of ensuring national security//Education and law. 2026. №2. S. 133-142.

[2] I.A. Fedorkina. Monitoring the environmental and financial-economic consequences of natural and man-made emergencies in Russia//agro-industrial complex: innovative technologies. 2025. №2. S. 79-85.

[3] Khazanov S.D., Lifanov D.M. Legislation of the constituent entities of the Russian Federation on the establishment of a high alert regime: comparative analysis//Current problems of Russian law. 2024. VOL. 19. № 9. S. 28-43.

[4] Malyshev V.P. Possible directions for improving the unified state system of emergency prevention and response in order to reduce the risk of natural disasters//Problems of risk analysis. 2024. VOL. 21. № 2. S. 14-32.

[5] Shakirov A.G. On the essence of operational management of the internal affairs bodies of the Russian Federation in special conditions//Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2025. №3 (75). S. 161-168.

[6] Proletenkova S.E. Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation in the Unified State System for the Prevention and Elimination of Emergency Situations//Scientific Portal of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2025. № 1 (69). S. 46-55.

[7] Babich A.N. Directions for improving the interaction between the EMERCOM of Russia and the National Guard Troops of the Russian Federation when performing joint tasks in conditions of complication of the situation//Scientific and educational problems of civil protection. 2024. № 3 (62). S. 13-22.

[8] Starostin S.A. Management decisions in emergency situations//Bulletin of the O. E. Kutafin University. 2024. №5 (117). S. 45-53.

[9] Makhyanova R.M. Introduction of tactics in the supervisory activities of the prosecutor's office//Legal science. 2025. №2. S. 73-75.

[10] Kurlovich P.N., Shestak V.S. Models of prompt response to emergency circumstances in the field of law enforcement and public safety//Bulletin of the Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2024. VOL. 15. № 4 (58). S. 8-16.

[11] Khabibulin R.Sh., Kadiev S.K. Analysis of information resources and software for the prevention and elimination of fires and emergencies//Modern problems of civil protection. 2024. №1 (50). S. 50-56.

[12] Korabelnikova Yu.L. The legal regime of emergency circumstances as an important condition for the police to ensure security in the city//Scientific Bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2025. T. 31, NO. 4 (99). S. 410-413.

[13] Nazarova I.S., Nazarov D.I., Kainov V.I. Principles of organizational and legal work in internal affairs bodies in emergency situations//Law and state: theory and practice. 2024. № 8(236). S. 111-115.

[14] Pianusov A.V. EMERCOM of Russia in the mechanism of rule-making//Law and state: theory and practice. 2025. № 8. S. 121-124.

[15] Pyanusev A.V. Legal foundations of the integration of the RSChS and GO systems//Agrarian and land law. 2025. № 9. S. 221-225.

