

МИНОБРНАУКИ РОССИИ  
Федеральное государственное бюджетное образовательное  
учреждение высшего образования  
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

кафедра социологии регионов

**Деятельность местных органов власти по участию в предупреждении и  
ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций (на примере  
Саратовской области)**

**АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ**

Студента 4 курса 421 группы  
направление подготовки  
38.03.04 – «Государственное и муниципальное управление»  
социологического факультета  
**Овлиягулыева Эсенмырата**

Научный руководитель  
доктор социологических наук, профессор \_\_\_\_\_ Я.А. Никифоров  
подпись, дата

Зав. кафедрой  
кандидат философских наук, профессор \_\_\_\_\_ И.А. Бегина  
подпись, дата

**Саратов 2026**

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Обеспечение безопасности жизнедеятельности населения и защиты территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера является одной из приоритетных задач государства на всех уровнях публичной власти. В условиях возрастания антропогенной нагрузки на окружающую среду, износа основных производственных фондов, изменения климата и роста вероятности возникновения крупных аварий и катастроф, вопросы эффективного предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций приобретают особую значимость.

Степень разработанности темы. Значительный вклад в разработку теоретических и правовых основ управления рисками чрезвычайных ситуаций внесли такие авторы, как В.А. Акимов, Ю.Л. Воробьев, В.А. Владимиров. Анализ деятельности муниципальных образований в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на региональном уровне представлен в диссертационных исследованиях и публикациях А.В. Головина, И.А. Соколова и других авторов.

Объектом исследования является деятельность органов местного самоуправления в сфере предупреждения и ликвидации ЧС.

Предметом исследования выступают правовые и организационные основы, а также практика реализации полномочий органов местного самоуправления Саратовской области по обеспечению безопасности населения в условиях чрезвычайных ситуаций.

Целью работы является комплексный анализ деятельности местных органов власти в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на примере Саратовской области, а также разработка предложений по совершенствованию их работы в данной сфере.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- рассмотреть понятие и классификацию чрезвычайных ситуаций;
- раскрыть полномочия и функции органов местного самоуправления в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- дать социально-экономическую характеристику Саратовской области и проанализировать риски возникновения чрезвычайных ситуаций на ее территории;
- провести оценку деятельности органов местного самоуправления Саратовской области по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- выявить основные проблемы, препятствующие эффективной реализации полномочий в данной сфере;
- определить перспективы совершенствования деятельности местных органов власти в сфере чрезвычайных ситуаций.

Научная новизна исследования заключается в попытке комплексного анализа проблем и перспектив развития муниципального звена территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в условиях конкретного субъекта Российской Федерации с учетом его социально-экономических и географических особенностей. В работе обобщены и систематизированы данные о рисках возникновения чрезвычайных ситуаций на территории Саратовской области, выявлены типичные проблемы, с которыми сталкиваются органы местного самоуправления региона.

Практическая значимость работы состоит в том, что ее результаты могут быть использованы органами местного самоуправления Саратовской области и других регионов для корректировки и совершенствования планов действий по предупреждению и ликвидации ЧС, оптимизации структуры и функций муниципальных звеньев управления, повышению эффективности взаимодействия с территориальными органами исполнительной власти.

Структура работы определяется поставленной целью и задачами исследования и состоит из введения, двух разделов, заключения и списка использованных источников.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**РАЗДЕЛ 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В СФЕРЕ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ.** Понятие чрезвычайной ситуации является ключевым для понимания всей системы обеспечения безопасности жизнедеятельности населения и функционирования государства в условиях возникновения опасных природных, техногенных, биолого-социальных и иных явлений. Понятие и классификация чрезвычайных ситуаций являются фундаментальной основой для организации деятельности всех уровней государственной власти, и в первую очередь — органов местного самоуправления, которые первыми сталкиваются с последствиями аварий, катастроф и стихийных бедствий на своей территории.

От правильного понимания сущности ЧС, ее типа и масштаба зависит эффективность превентивных мер, скорость реагирования, объем привлекаемых ресурсов и, в конечном счете, количество спасенных жизней и сохраненного имущества.

Для муниципальных служащих, сотрудников единых дежурно-диспетчерских служб (ЕДДС) и аварийно-спасательных формирований знание классификации ЧС — это не академическое знание, а инструмент повседневной работы, позволяющий правильно оценить обстановку, принять верное управленческое решение и своевременно запросить помощь с вышестоящих уровней власти, когда масштаб бедствия превышает возможности муниципалитета.

Деятельность органов местного самоуправления в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (ЧС) является одной

из ключевых составляющих системы обеспечения безопасности населения и территорий.

Полномочия муниципалитетов охватывают все стадии управления рисками: от прогнозирования и предотвращения до непосредственной ликвидации и восстановления.

Каждое из этих полномочий требует детальной проработки на уровне подзаконных актов и нормативных документов муниципального образования.

Важно отметить, что реализация этих полномочий была бы невозможна без четкой регламентации функций органов местного самоуправления. Если полномочия – это закрепленные законом права и обязанности, то функции – это конкретные направления деятельности, виды работ, которые выполняют органы власти для реализации этих прав. Функции можно условно разделить на несколько групп: планирование, организация, координация, контроль и информационное обеспечение.

Таким образом, полномочия и функции, закрепленные за муниципалитетами, требуют от их руководителей и сотрудников высокой ответственности, профессионализма и умения грамотно распоряжаться имеющимися ресурсами. Только при соблюдении этих условий система местного самоуправления сможет адекватно отвечать на вызовы чрезвычайных ситуаций, защищать территории и, самое главное, людей, проживающих на них.

**РАЗДЕЛ 2. АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ В СФЕРЕ ЧС.** Саратовская область является одним из крупнейших регионов Приволжского федерального округа, обладающим значительным экономическим, промышленным и аграрным потенциалом. Территория области составляет 101,2 тыс. кв. км, а численность населения, по данным на начало 2024 года, превышает 2,3 миллиона человек. Область характеризуется высокой степенью урбанизации:

более 75% населения проживает в городах, крупнейшими из которых являются Саратов (административный центр), Энгельс, Балаково и Балашов.

Анализ социально-экономического развития является обязательным этапом при оценке рисков, поскольку именно от состояния инфраструктуры, уровня финансирования защитных мероприятий и плотности населения зависит масштаб потенциального ущерба при возникновении ЧС.

Природно-климатические условия Саратовской области также создают предпосылки для возникновения широкого спектра опасных природных явлений. Регион расположен в зоне рискованного земледелия, для которой характерны частые засухи, суховеи, пыльные бури и сильные ветры. Комплексный анализ природных рисков показывает, что наиболее характерными для области являются ЧС, связанные с опасными метеорологическими явлениями (ветер, засуха) и природными пожарами, на долю которых приходится более 60% всех регистрируемых природных ЧС.

Однако наибольшую опасность для населения и инфраструктуры Саратовской области представляют чрезвычайные ситуации техногенного характера. Как уже отмечалось, на территории региона функционирует значительное количество потенциально опасных объектов. В первую очередь, это объекты атомной энергетики (Балаковская АЭС), гидроэнергетики (Саратовская ГЭС), химической и нефтеперерабатывающей промышленности.

Оценка деятельности органов местного самоуправления по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Саратовской области представляет собой многоаспектный анализ, включающий изучение нормативно-правовой базы, организационной структуры, материально-технического обеспечения и практических результатов работы муниципальных образований.

Таким образом, оценка позволяет выявить ряд системных проблем: несбалансированность ресурсной обеспеченности между крупными городскими округами и сельскими поселениями; износ инфраструктуры

оповещения и защитных сооружений; низкую дисциплину в обучении населения; формализм в планировании бюджетных расходов.

Второй существенной проблемой является кадровый дефицит и низкий уровень профессиональной подготовки специалистов в области гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций на муниципальном уровне. Зачастую в структуре администраций небольших городов и районов отсутствуют отдельные штатные единицы, ответственные за данное направление, а функции передаются сотрудникам, для которых работа по предупреждению ЧС является дополнительной нагрузкой помимо основных обязанностей. Третья проблема связана с несовершенством системы межведомственного взаимодействия и координации при организации работ по ликвидации ЧС. На практике возникает множество разногласий по вопросам разграничения полномочий между органами местного самоуправления, территориальными подразделениями МЧС России, службами экстренного реагирования и организациями, эксплуатирующими потенциально опасные объекты. Отсутствие единых регламентов информационного обмена и согласованных алгоритмов действий приводит к задержкам в принятии решений, дублированию функций и нерациональному использованию сил и средств.

Подводя итог вышесказанному, можно констатировать, что проблемы в деятельности местных органов власти Саратовской области в сфере ЧС носят системный характер и требуют не косметических, а фундаментальных изменений. Успех модернизации напрямую зависит от готовности региональной власти усилить координационную и финансовую поддержку муниципалитетов, предоставить им больше правовых инструментов для решения вопросов безопасности и перейти к культуре управления рисками.

Только комплексный подход, сочетающий цифровизацию, кадровую политику, развитие добровольчества и повышение сознательности граждан, позволит создать надежную и эффективную систему защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, отвечающую современным вызовам и угрозам. Этот процесс должен быть непрерывным и основываться на

детальном анализе как успешно решенных задач, так и допущенных ошибок в ходе предыдущих инцидентов.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Подводя итоги проведенного исследования, необходимо отметить, что деятельность местных органов власти в сфере чрезвычайных ситуаций представляет собой одно из ключевых направлений обеспечения безопасности населения и устойчивого функционирования социально-экономической инфраструктуры на муниципальном уровне.

Выполненная работа позволила всесторонне изучить теоретические и практические аспекты данной проблемы, проанализировать законодательную базу, а также выявить наиболее острые вопросы, требующие оперативного решения. В ходе написания работы были достигнуты поставленные цели и решены задачи, что дает основание сформулировать ряд обобщающих выводов и предложений.

В первой главе работы были рассмотрены теоретические основы деятельности местных органов власти в сфере чрезвычайных ситуаций. Анализ показал, что чрезвычайная ситуация представляет собой обстановку на определенной территории, сложившуюся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которая может повлечь или повлекла за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

Классификация чрезвычайных ситуаций по масштабу распространения и тяжести последствий позволяет органам власти адекватно распределять ресурсы и определять уровень реагирования. Важным выводом является то, что успешное предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций невозможны без четкого разграничения полномочий между федеральными, региональными и местными органами власти. При этом именно органы местного самоуправления находятся на переднем крае

обеспечения безопасности, поскольку они первыми сталкиваются с угрозой и должны принимать оперативные меры по защите населения.

Полномочия муниципалитетов в данной области включают участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселений, организацию и осуществление мероприятий по гражданской обороне, а также создание, содержание и организацию деятельности аварийно-спасательных служб и формирований. Теоретический анализ показал, что эффективность работы местных властей напрямую зависит от уровня их материально-технической оснащенности, профессиональной подготовки кадров и степени взаимодействия с региональными структурами МЧС. Вместе с тем, на теоретическом уровне был выявлен ряд противоречий, связанных с недостаточной финансовой автономией муниципалитетов и несовершенством механизмов координации.

Во второй главе исследования был проведен детальный анализ деятельности местных органов власти в Саратовской области. Социально-экономическая характеристика региона показала, что Саратовская область обладает развитым промышленным и сельскохозяйственным потенциалом, однако характеризуется наличием значительного количества потенциально опасных объектов, в том числе химических, нефтеперерабатывающих и взрывопожароопасных производств. Кроме того, природно-климатические особенности региона, включая наличие зон повышенной сейсмической активности, а также риски, связанные с паводками и природными пожарами, создают повышенную нагрузку на систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Анализ рисков показал, что наиболее вероятными для области являются техногенные аварии, обусловленные износом основных фондов предприятий, а также природные пожары в летний период. Оценка деятельности органов местного самоуправления по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций продемонстрировала, что в регионе сформирована определенная инфраструктура, включающая единые дежурно-диспетчерские службы,

муниципальные аварийно-спасательные формирования и системы оповещения населения. Однако анализ выявил ряд существенных проблем.

К ним относятся недостаточное финансирование мероприятий по предупреждению чрезвычайных ситуаций из местных бюджетов, слабая материально-техническая база многих муниципальных спасательных служб, нехватка квалифицированных кадров, особенно в сельских поселениях, а также недостаточно эффективная работа по информированию и обучению населения действиям в условиях угрозы. Особое внимание было уделено проблеме разграничения ответственности и ресурсов между администрациями разных уровней, что нередко приводит к затягиванию сроков ликвидации последствий и росту ущерба.

Перспективы совершенствования деятельности местных органов власти в сфере чрезвычайных ситуаций связываются с необходимостью комплексного подхода. Представляется целесообразным разработать и внедрить программы цифровизации систем управления и мониторинга, что позволит повысить скорость реагирования и точность прогнозирования. Важным направлением является совершенствование законодательной базы в части закрепления за муниципалитетами стабильных источников финансирования на цели гражданской обороны и защиты населения. Необходимо усилить работу по созданию и поддержанию в готовности резервов материальных и финансовых ресурсов, а также активизировать взаимодействие с волонтерскими организациями и общественными объединениями.

Повышение квалификации руководителей и специалистов муниципальных органов власти в области управления рисками, а также проведение регулярных командно-штабных учений и тренировок позволит значительно повысить готовность к действиям в реальных условиях. Кроме того, ключевым фактором успеха является активная работа с населением, включающая разъяснительную деятельность, обучение навыкам первой помощи и самозащиты, а также пропаганду культуры безопасности.

Необходимо учитывать, что эффективность всей системы зависит не только от действий властей, но и от сознательности и подготовленности граждан.

В целом, проведенное исследование подтверждает, что деятельность местных органов власти в сфере чрезвычайных ситуаций является многогранной и сложной задачей, решение которой требует постоянного внимания, поиска новых организационных форм и финансово-экономических механизмов. Анализ практики Саратовской области показал, что, несмотря на наличие определенных положительных наработок и функционирующей системы, существует значительный потенциал для ее улучшения. Главными направлениями совершенствования должны стать укрепление материально-технической базы, повышение кадрового потенциала, внедрение современных информационных технологий и налаживание эффективного межведомственного взаимодействия.

Только комплексный подход, объединяющий усилия государства, местного самоуправления и общества, позволит минимизировать риски возникновения чрезвычайных ситуаций и обеспечить надежную защиту жизни и здоровья жителей региона. Выполненная курсовая работа не претендует на исчерпывающий характер исследования, однако она позволяет сформировать целостное представление о проблематике и наметить пути дальнейшего научного поиска. Результаты анализа могут быть полезны для практической деятельности органов местного самоуправления, а также для разработки учебных материалов по дисциплинам, связанным с безопасностью жизнедеятельности и государственным управлением.

Таким образом, поставленная цель работы достигнута, а сформулированные выводы и рекомендации могут способствовать повышению эффективности функционирования муниципальной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.