УДК 351.86 https://www.npzhdialog.ru/17-2026

Развитие взаимодействия органов территориальной обороны Хабаровского края с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации

Проскуров Максим Владимирович,
магистрант, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
maks.proskurov83@mail.ru

Аннотация. Статья посвящена специфике межведомственного взаимодействия органов территориальной обороны Хабаровского края с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в условиях совершенствования системы территориальной обороны. Анализ нормативно-правовой базы и статистических данных о подготовке управленческих кадров подтверждает необходимость практической интеграции разноведомственных сил на региональном уровне. Рассмотрена организация деятельности регионального оперативного штаба и обоснована необходимость совершенствования механизмов взаимодействия для обеспечения бесперебойной координации деятельности силовых и гражданских структур.

Ключевые слова: территориальная оборона, межведомственное взаимодействие, Хабаровский край, федеральные органы исполнительной власти, национальная безопасность.

Изменение геополитических условий диктует необходимость пересмотра подходов к территориальной обороне, где практическая потребность в заблаговременном планировании становится очевидной. Так, в качестве примера можно привести события в Курской области, а именно отсутствие надлежащего взаимодействия между органами власти, что повлекло за собой сбои при эвакуации населения: удалось вывезти 121 тыс. человек из 180 тыс. запланированных. Нарушение межведомственной коммуникации также усложнило учет пострадавших хозяйств и оценку причиненного материального ущерба [9; 13]. Возникшие управленческие пробелы подтверждают позицию Председателя Правительства Российской Федерации М. В. Мишустина о необходимости выстраивания единой системы координат для федеральных, региональных и муниципальных структур [7].

Развитие функциональной системы управления опирается на теоретическое осмысление самого института территориальной обороны. В структуре национальной безопасности оборонительные органы занимают особое место, выступая связующим звеном между вооруженными силами и гражданским обществом. Анализ научных источников свидетельствует о формировании различных подходов к определению понятия территориальной обороны. И. С. Назарова предлагает определение территориальной обороны как «системы мероприятий, осуществляемых в период действия военного положения по охране и обороне объектов, борьбе с диверсионно-разведывательными формированиями» [10]. А. В. Сагайда определяет территориальную оборону как «систему мероприятий, направленных на создание благоприятных условий для функционирования объектов и применения Вооруженных Сил Российской Федерации» [12]. И. Л. Кардаш предлагает функциональный подход, рассматривая территориальную оборону через призму готовности государственных структур к противодействию угрозам, и акцентирует внимание на необходимости обеспечения готовности всех государственных структур к оперативному наращиванию усилий для решения возлагаемых задач [8].

Представленный обзор позиций авторов позволяет констатировать отсутствие единого концептуального подхода в научном сообществе, что определяет логику перехода к анализу нормативно-правовой базы, выступающей основным инструментом закрепления официального понятийного аппарата. Основу нормативного регулирования территориальной обороны в постсоветский период заложил Федеральный закон от 31 мая 1996 г. N 61-ФЗ «Об обороне», комплексно зафиксировавший вопросы организации структуры [2]. Впоследствии подход к регламентации изменился. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. N 55-ФЗ внес коррективы в ст. 22, установив применение оборонительных мер исключительно в период действия военного положения [3]. Дальнейшая эволюция правового поля связана с принятием Федерального закона от 26 июля 2017 г. N 195-ФЗ, которым были внесены пп. 4–10, регламентирующие создание и деятельность региональных штабов, выступающих в качестве межведомственных координирующих органов [4].

Важным шагом стало введение в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях ст. 20.36, предусматривающей административную ответственность за нарушение требований в области территориальной обороны [1]. Федеральный закон от 8 августа 2024 г. N 240-ФЗ закрепил ответственность должностных лиц регионального и муниципального уровней за неисполнение профильных требований, установив штрафы в размере от 30 тыс. до 50 тыс. руб. [5].

Исследования А. К. Балдина подтверждают, что происходящая трансформация правовых алгоритмов имеет историческую закономерность, т. к. организационно-функциональное содержание оборонительных структур неизбежно меняется вслед за государственными условиями, требуя постоянного обновления управленческих документов [6]. Д. А. Хоменко также указывает на

потребность корректировки законодательства, в частности ст. 22 Федерального закона «Об обороне», для детальной регламентации полномочий участников процесса управления и выстраивания связей с гражданским обществом [14]. С. Б. Немченко и А. А. Зозуля аргументируют целесообразность разработки самостоятельного Федерального закона «О территориальной обороне». Выдвигаемая авторами инициатива синхронизирована с политикой Межпарламентской ассамблеи государств — участников СНГ по созданию профильного модельного акта, который призван окончательно урегулировать вопросы разграничения полномочий между различными уровнями власти [11].

Расширение нормативно-правовых рамок и прямое закрепление ответственности служащих формируют объективный запрос на подготовку профильных управленческих кадров. Растущую потребность в кадрах иллюстрирует статистика Военного учебно-научного центра Сухопутных войск «Общевойсковая ордена Жукова академия Вооруженных Сил Российской Федерации». В период с 2022 по 2025 г. общее количество специалистов, прошедших повышение квалификации, увеличилось почти в семь раз — с 12 до 83 человек. Наибольший прирост фиксируется среди служащих муниципальных образований. Если в 2022 г. данная категория среди слушателей отсутствовала, то к 2025 г. показатель достиг 23 человек, что свидетельствует о расширении географии и углублении подготовки на местном уровне. При этом число должностных лиц Министерства обороны Российской Федерации, прошедших обучение, увеличилось с 4 человек в 2022 г. до 8 в 2023 г., 12 в 2024 г. и 15 в 2025 г.; должностных лиц территориальных органов федеральных органов исполнительной власти — соответственно с 6 до 12, 21 и 28 человек; представителей субъектов Российской Федерации — с 2 до 11, 16 и 17 человек; представителей муниципальных образований — с 0 до 6, 11 и 23 человек.

Анализ приведенных данных позволяет констатировать, что наиболее многочисленной категорией обучаемых являются должностные лица территориальных органов федеральных органов исполнительной власти: их число возросло с 6 человек в 2022 г. до 28 человек в 2025 г., т. е. более чем в 4,5 раза. Данный факт свидетельствует о приоритете, который уделяется развитию компетенций именно среди территориальных представителей федеральных органов, непосредственно вовлеченных в организацию взаимодействия на местном уровне. Значительный рост числа обучаемых представителей субъектов Российской Федерации — с 2 до 17 человек — и муниципальных образований — с 0 до 23 человек — демонстрирует системный подход к выстраиванию вертикали управления территориальной обороной от федерального до муниципального уровня.

Совместная подготовка (тренировки) по территориальной обороне органов военного управления и оперативных штабов в субъектах Дальневосточного федерального округа также демонстрирует устойчивую положительную динамику: общее количество тренировок возросло с 7 в 2022 г. до 21 в 2025 г., т. е. в три раза. Наиболее динамично развивается направление тренировок по разрешению кризисных ситуаций: их количество увеличилось с 4 в 2022 г. до 6 в 2023 г., 8 в 2024 г. и 12 в 2025 г. Тренировки по подготовке органов управления и взаимодействию, являющиеся ключевым элементом развития межведомственного сотрудничества, проводились один раз в 2022 и 2023 гг., два раза в 2024 г. и четыре раза в 2025 г. Количество тренировок по территориальной обороне составило 2 в 2022 г., 2 — в 2023 г., 4 — в 2024 г. и 5 — в 2025 г., что свидетельствует о расширении спектра отрабатываемых задач.

В. М. Шеншин в своих исследованиях отмечает, что взаимодействие Росгвардии с федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации является фактором успешного выполнения поставленных перед ведомством задач [15]. На территориальном уровне взаимодействие подразделений войск национальной гвардии с формированиями и органами других сил осуществляется в пределах района их дислокации, а субъектами такого взаимодействия являются территориальные органы исполнительной власти, дислоцированные в субъекте Российской Федерации.

Особую актуальность исследуемая проблематика приобретает применительно к Хабаровскому краю — крупнейшему субъекту Дальневосточного федерального округа, расположенному в непосредственной близости от государственной границы и обладающему выходом к морским акваториям. Протяженность территории региона, сложный рельеф, разветвленная сеть транспортных коммуникаций, включая Транссибирскую и Байкало-Амурскую магистрали, а также наличие стратегически значимых объектов инфраструктуры — морских портов Ванино и Советская Гавань, крупных воздушных гаваней и предприятий оборонно-промышленного комплекса — предъявляют повышенные требования к организации системы безопасности. Защита перечисленных узлов в условиях вероятного применения противником диверсионно-разведывательных сил требует выверенных алгоритмов межведомственной коммуникации, оперативного обмена информацией и четкого разграничения зон ответственности между силовыми структурами, транспортными службами и органами региональной власти.

Архитектура взаимодействия по вопросам территориальной обороны в Хабаровском крае выстроена вокруг оперативного штаба, руководимого высшим должностным лицом субъекта, что закреплено нормативными актами и полностью отвечает федеральным требованиям. Сформированный координационный центр объединяет усилия территориальных подразделений федеральных ведомств: Управления Федеральной службы безопасности, Главного управления Министерства внутренних дел, регионального управления Росгвардии, Главного управления Министерства по чрезвычайным ситуациям. Ключевым звеном коммуни-

кации выступает штаб Восточного военного округа, дислоцирующийся непосредственно в региональном центре и обеспечивающий военно-организационное ядро планирования.

Таким образом, современные вызовы национальной безопасности объективно смещают фокус организации территориальной обороны на региональный уровень. Практическая реализация защитных механизмов напрямую зависит от качества межведомственной координации и квалификации управленческого аппарата. Анализ показателей Дальневосточного федерального округа подтверждает закономерный рост интенсивности совместной подготовки кадров. Основная проблема межведомственного взаимодействия заключается в избыточном количестве разрозненных органов управления и штабов, решения которых зачастую носят лишь рекомендательный характер, что снижает оперативность реагирования в кризисных ситуациях. Для эффективного решения данной проблемы необходим переход к системному подходу через создание единого постоянно действующего штаба под руководством высшего должностного лица субъекта. Такой орган необходимо наделить правом принимать решения, обязательные для исполнения всеми территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти и региональными службами в рамках компетенции по защите населения и территории, а также инициировать внесение изменений в региональное и федеральное законодательство, четко регламентирующих переход функций управления от ведомственных штабов к единому региональному центру в случае введения режимов повышенной готовности или военного положения.

Примечания

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ // Российская газета. 2001. N 256.

2. Федеральный закон от 31.05.1996 N 61-ФЗ «Об обороне» // Российская газета. 1996. N 106.

3. Федеральный закон от 05.04.2013 N 55-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2013. N 77.

4. Федеральный закон от 26.07.2017 N 195-ФЗ «О внесении изменений в статью 22 Федерального закона «Об обороне» // Российская газета. 2017. N 167.

5. Федеральный закон от 08.08.2024 N 240-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Российская газета. 2024. N 182.

6. Балдин А. К. Эволюция нормативно-правового регулирования территориальной обороны как элемента организации вооруженной защиты в правовой системе Советского государства и современной России // Административное и муниципальное право. 2022. N 4.

7. Мишустин, говоря о Курске, призвал обеспечить скоординированную работу. URL: https://ria.ru/20240808/mishustin-1964998486.html (дата обращения: 12.05.2026).

8. Кардаш И. Л. Развитие нормативно-правовой базы территориальной обороны Российской Федерации в современных условиях // Вестник военного права. 2018. N 1.

9. Медведев заявил, что переговоров с Украиной не будет. URL: https://www.kommersant.ru/doc/6905819 (дата обращения: 12.05.2026).

10. Назарова И. С. Историко-правовые аспекты развития организационных основ территориальной обороны в Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. 2025. N 8.

11. Немченко С. Б., Зозуля А. А. О необходимости принятия федерального закона «О территориальной обороне» // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2025. N 8.

12. Сагайда А. В. Территориальная оборона. История ее образования в российском государстве // Проблемы современной науки и образования. 2017. N 15.

13. Смирнов сообщил, что в Курской области 180 тыс. человек подлежат эвакуации. URL: https://tass.ru/obschestvo/21585857 (дата обращения: 12.05.2026).

14. Хоменко Д. А. К вопросу о реализации полномочий органов публичной власти по организации территориальной обороны в Российской Федерации // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2025. Т. 25. N 1.

15. Шеншин В. М. Взаимодействие Росгвардии с федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации как фактор успешного выполнения поставленных перед ведомством задач // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2023. N 4.

English version

Development of interaction between the territorial defense authorities of the Khabarovsk Region and territorial bodies of federal executive authorities of the Russian Federation

Proskurov Maksim Vladimirovich, master’s student, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

Abstract. This article examines the specific features of interagency cooperation between the territorial defense authorities of the Khabarovsk Region and territorial bodies of federal executive authorities of the Russian Federation in the context of improving the territorial defense system. An analysis of the legal and regulatory framework and statistical data on the training of management personnel confirms the need for the practical integration of forces from different agencies at the regional level. The organization of the activities of the regional operational headquarters is examined, and the need to improve interaction mechanisms in order to ensure seamless coordination between security and civilian authorities is substantiated.

Keywords: territorial defense, interagency cooperation, Khabarovsk Region, federal executive authorities, national security.