

## Чрезвычайная ситуация и чрезвычайность: проблемы теоретической концептуализации

Савина Мария Игоревна

Аспирант, [SavinaMI@spa.msu.ru](mailto:SavinaMI@spa.msu.ru)

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

### Аннотация

В свете усиления научного интереса к проблеме управления чрезвычайными ситуациями в настоящей статье поднимается вопрос о необходимости применения объективных критериев, позволяющих идентифицировать то или иное обстоятельство в качестве чрезвычайного. С этой целью предпринимается попытка уточнить содержание и природу чрезвычайной ситуации через соотношение принятого в российской традиции понятия «чрезвычайная ситуация» с его западным аналогом «чрезвычайность». На этом основании в работе рассматриваются два подхода к определению чрезвычайной ситуации. Первый наделяет чрезвычайные ситуации более узким содержанием и с этой точки зрения рассматривает их как отдельно взятые проявления чрезвычайности. Другой, наоборот, воспринимает чрезвычайные ситуации в качестве более широкого явления, приравнивая их тем самым к понятию чрезвычайности. В результате проведенного анализа конкретизированы сущностные особенности чрезвычайной ситуации — непредсказуемость, значительные экономические и людские потери, использование особых механизмов государственного управления, а также выработан подход, устраняющий семантические различия между западной и российской научной традициями и позволяющий рассматривать чрезвычайные ситуации как события широкого спектра проявлений — гуманитарного, экономического, природного и проч. Вектор дальнейших исследований может быть направлен на разработку новых подходов к определению и сопоставлению чрезвычайной ситуации, исключительности и чрезвычайного положения; выработку универсального подхода к определению чрезвычайной ситуации в условиях глобализации и глобальной чрезвычайности; предложение новой прикладной модели управления чрезвычайностями в условиях глобализации; разработку уточненной типологии чрезвычайных ситуаций, а также на поиск инструментов и определение необходимой ресурсной базы для управления новыми видами чрезвычайных ситуаций.

### Ключевые слова

Чрезвычайная ситуация, чрезвычайность, процесс принятия решений, управление в чрезвычайных обстоятельствах, чрезвычайные процедуры государственного управления, чрезвычайное законодательство.

### Для цитирования

Савина М.И. Чрезвычайная ситуация и чрезвычайность: проблемы теоретической концептуализации // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 103. С. 81–89. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-103-2024-81-89

## Emergency Situation and Emergency: Issues of Theoretical Conceptualisation

Maria I. Savina

Postgraduate student, [SavinaMI@spa.msu.ru](mailto:SavinaMI@spa.msu.ru)

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

### Abstract

This article raises the issue of using objective criteria as a guideline for the identification of emergencies. For this purpose, the author proposes to clarify the nature of the emergency through the comparison of the concept of “emergency situation” accepted in the Russian tradition with its Western analogue “emergency”. On this basis, the paper considers two approaches to defining an emergency. The first approach gives emergency situations a narrower content and from this point of view considers them as separate manifestations of emergency. The other approach, on the contrary, perceives emergency situations as a broader phenomenon, thereby equating them to the concept of emergency. The research unveils the main characteristics of an emergency — unpredictability, significant economic and human losses, the use of government emergency powers. This paper also forms an approach that eliminates semantic differences between Western and Russian scientific traditions and allows us to consider emergencies as events of a wide range of manifestations — humanitarian, economic, natural, etc. The vector of further research can be aimed at developing new approaches to defining and comparing an emergency situation, exception and state of emergency, developing a universal approach to defining an emergency in the context of globalisation and global emergency, proposing a new applied model of emergency management in the context of globalisation, developing a new typology of emergency situations, as well as searching for tools and determining the necessary resource base for managing new types of emergencies.

### Keywords

Emergency situation, emergency, decision-making process, emergency management, government emergency powers, emergency legislation.

### For citation

Savina M.I. (2024) Emergency Situation and Emergency: Issues of Theoretical Conceptualisation. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 103. P. 81–89. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-103-2024-81-89

## Введение

Несмотря на то, что термин «чрезвычайная ситуация» широко употребляется в современной научной литературе и политико-правовом дискурсе, единый подход к его определению до сих пор отсутствует. Во многом это связано с тем, что само понятие чрезвычайной ситуации характеризуется множественностью значений и нередко отождествляется с целым рядом близких, но не всегда равнозначных по смыслу ему категорий. Чрезвычайность, чрезвычайное положение, исключительный случай, кризисная ситуация — наиболее распространенные понятия, используемые при описании событий, нарушающих нормальный режим функционирования государства. С одной стороны, употребление такого многообразия родственных понятий и отсутствие среди них единства, очевидно, свидетельствуют о терминологической путанице, которая не столько размывает сущность чрезвычайной ситуации, делая ее трудноуловимой, сколько не позволяет передать ее особый, отличный от всех иных обстоятельств характер. Подобное смешение понятий становится серьезным препятствием на пути к надлежащей оценке, анализу и управлению чрезвычайной ситуацией. С другой стороны, наличие множества терминов и интерпретаций не может не указывать на сложность и многогранность исследуемого феномена, не ограниченного рамками какого-либо одного своего проявления.

Соглашаясь с тем, что чрезвычайной ситуации крайне трудно дать однозначную трактовку<sup>1</sup>, некоторые ученые предлагают [Lazar 2009, 7] сосредоточиться на выявлении комплекса характеристик и представлений, которым подобные ситуации отвечают. Вместе с тем говорить о существовании чрезвычайной ситуации, по их мнению, можно будет только в том случае, когда большая часть из этих признаков проявится в практической плоскости.

Суммируя сказанное, можно заключить, что четкое понимание специфической природы чрезвычайной ситуации возможно лишь при определении и корректном разведении родственных с ней категорий. Это, в свою очередь, имеет ключевое значение при принятии решений о том, во-первых, какому именно обстоятельству следует присваивать статус чрезвычайного, а во-вторых, достигла ли ситуация такого предельного уровня, что урегулирование ее привычными мерами больше не представляется возможным, требуется незамедлительный переход к специальным механизмам государственного управления.

Однако основные дискуссии и споры, касающиеся установления предметных границ чрезвычайной ситуации, разворачиваются сегодня вокруг соотношения принятого в российской традиции понятия «чрезвычайная ситуация» и его западного аналога «чрезвычайность». Существующая на первый взгляд разница в интерпретации этих феноменов стала причиной выделения в научной литературе двух основных позиций. Первая наделяет чрезвычайные ситуации более узким содержанием и с этой точки зрения рассматривает их как отдельно взятые проявления чрезвычайности. Другая, наоборот, воспринимает чрезвычайные ситуации в качестве более широкого явления, приравнивая их тем самым к понятию чрезвычайности. В связи с этим задача, которую ставит перед собой автор в рамках данной статьи, состоит в уточнении концептуальных границ чрезвычайной ситуации через семантический анализ и гармонизацию основных подходов к ее определению в западной и российской традициях.

<sup>1</sup> Отсутствие общепринятой дефиниции чрезвычайной ситуации вызывает основное беспокойство у политико-правовых мыслителей современности. Это объясняется прежде всего тем, что каким бы точным и полным ни было определение чрезвычайной ситуации, оно в любом случае предоставляет политикам возможность злоупотреблять особыми полномочиями, в том числе в своих целях. Не уходя далеко в историю, в качестве наглядного примера можно привести введение правительствами стран мира «во имя биобезопасности» беспрецедентных по своему охвату и объему ограничений прав и свобод граждан в период пандемии COVID-19. Подробнее см., например, [Агамбен 2022].

**Узкий подход: чрезвычайная ситуация ≠ чрезвычайность**

В российской практике широкое распространение получило определение чрезвычайной ситуации, сформулированное в Федеральном законе № 68-ФЗ, согласно которому чрезвычайная ситуация понимается как «обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, 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»<sup>2</sup>. В данном случае законодатель определяет чрезвычайную ситуацию через источники ее возникновения: аварии, опасные природные явления, заболевания, стихийные и иного рода подобные бедствия, которые способны нанести серьезный ущерб жизни людей. Похожий перечень обстоятельств чрезвычайного характера приводится в ряде статей Гражданского кодекса РФ (п. 1 ст. 242, п. 3 ст. 1359 и др.) [Фролов 2014, 5] и в государственных стандартах в области безопасности в чрезвычайных ситуациях<sup>3</sup>. Федеральный конституционный закон № 3-ФКЗ также относит к чрезвычайным ситуациям перечисленные обстоятельства, но одновременно дополняет их событиями криминального характера, в числе которых террористические акты, массовые беспорядки, межнациональные конфликты и т. п.<sup>4</sup> Чрезвычайная ситуация, таким образом, в практике государственного управления в России определяется прежде всего как проявление различного рода природных, техногенных, биологических и криминальных явлений. Однако при таком подходе, несмотря на кажущуюся широту спектра опасных обстоятельств, из поля зрения законодателей и исполнительной власти выпадают многие другие виды чрезвычайных ситуаций — финансовые, экономические, гуманитарные, демографические и проч., которые не связаны с авариями, наводнениями, эпидемиями, массовыми беспорядками и прочими зафиксированными в законодательных актах видами чрезвычайных ситуаций.

Осмелимся предположить, что подобное несовершенство определения обусловлено спецификой восприятия и регулирования чрезвычайных ситуаций в период существования Советского Союза. Во-первых, в советском законодательстве на протяжении долгого времени — вплоть до 1990-х гг. — отсутствовал легально закрепленный термин «чрезвычайная ситуация» [Фролов 2014, 6]; вместо него использовались отдельные понятия [Глушченко, Шукюров 2012]: «стихийные бедствия», «крупные аварии», «эпизоотии», «массовые беспорядки» и др. Во-вторых, возможность введения чрезвычайных мер, в соответствии с действовавшими в тот период нормативными актами, предусматривалась только для урегулирования вооруженных конфликтов и ликвидации последствий природно-техногенных катастроф [Там же]. В-третьих, функции по защите населения от опасностей, возникающих вследствие природных, техногенных и военных событий, входили в исключительную компетенцию Государственной комиссии Совета Министров СССР по чрезвычайным ситуациям [Кропачева 2018, 111], советского аналога МЧС России. Отсюда можно сделать вывод, который находит подтверждение также и у некоторых других исследователей [Андреев 2015, 51; Фролов 2014, 8], что принятое в современной российской практике понимание чрезвычайной ситуации как обстановки, вызванной лишь причинами природного, техногенного,

<sup>2</sup> Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5295/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5295/) (дата обращения: 18.02.2024).

<sup>3</sup> ГОСТ Р 22.0.02-2016. Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Термины и определения // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200139176> (дата обращения: 18.02.2024); ГОСТ 22.0.04-97. Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Биолого-социальные чрезвычайные ситуации. Термины и определения // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200009375> (дата обращения: 18.02.2024).

<sup>4</sup> Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_31866/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_31866/) (дата обращения: 18.02.2023).

биологического и криминального (шире — военного) характера, связано в первую очередь с задачами в области гражданской обороны, а не с действительным семантическим содержанием феномена.

Нужно, правда, заметить, что такой подход к трактовке чрезвычайной ситуации содержится не только в законодательных актах, но и в научных работах многих российских авторов, которые, продолжая заложенную в советское время традицию, ограничивают область восприятия чрезвычайных ситуаций деятельностью органов МЧС и МВД [Старостин 2019, 39; Снеговой 2012, 40; Калина 2011]. В случае МВД даже применяется специальный термин «особые условия». В литературе он используется для описания повышенной по степени опасности обстановки, которая сложилась в результате чрезвычайной ситуации криминального, природного, техногенного, биологического характера и в которой органы внутренних дел должны быть готовы эффективно действовать [Княжев, Майдыков 2018, 96].

### **Широкий подход: чрезвычайная ситуация = чрезвычайность**

Между тем в отечественной науке можно найти исследователей, которые предлагают описывать чрезвычайные ситуации в более широком контексте, не фокусируя внимание на перечислении конкретных опасных явлений. Н.И. Архипова и В.В. Кульба, в частности, называют чрезвычайной ситуацией «неблагоприятное сочетание факторов и событий, создающих угрозу жизни людей»<sup>5</sup>. О.В. Ковалева говорит о «следствии события либо их совокупности, сложившихся в результате преднамеренных либо непреднамеренных факторов, которые повлекли негативное изменение объекта воздействия»<sup>6</sup>. А.И. Фролов, отталкиваясь от буквального значения слов «чрезвычайный» и «ситуация», считает, что чрезвычайная ситуация позволяет включать в себя все исключительные обстоятельства [Фролов 2014]. Б.Н. Порфирьев, наконец, определяет чрезвычайную ситуацию через множество существенных черт ее образующих: «внешне неожиданная, внезапно возникающая обстановка, характеризующаяся неопределенностью, остроконфликтностью, стрессовым состоянием населения, значительным социально-экологическим и экономическим ущербом, прежде всего человеческими жертвами, необходимостью быстрого реагирования (принятия решений), крупными людскими, материальными и временными затратами на ... сокращение масштабов и ликвидацию многообразных негативных последствий» [Порфирьев 1989, 20].

В рамках этого подхода русскоязычное понятие «чрезвычайная ситуация» наделяется тем же широким содержанием, что и принятый в западной традиции термин «чрезвычайность» (emergency)<sup>7</sup>. Уходя корнями в политико-правовую мысль античности [Domrin 2006], данный концепт сравнивает обстоятельства чрезвычайного характера со случайностью, которая, в силу своей внезапности и непредсказуемости, требует быстрых и немедленных действий, которые необходимо предпринять, чтобы избежать чреватых вредом последствий<sup>8</sup>.

Хотя широкий подход поддерживается некоторыми исследователями в России, он тем не менее больше свойственен западной традиции. Главное отличие от российского толкования состоит в том, что широкий подход к определению чрезвычайной ситуации положен в основу западных правовых актов и, соответственно, определяет работу регулятивных механизмов на практике. Так, британский закон о непредвиденных обстоятельствах (Civil Contingencies Act)<sup>9</sup> предлагает рассматривать чрезвычайность через угрозу причинения вреда благосостоянию людей, окружающей

<sup>5</sup> Архипова Н.И., Кульба В.В. Управление в чрезвычайных ситуациях: Учеб. пособие. М.: РГГУ, 2008. С. 15.

<sup>6</sup> Ковалева О.В. Правовое регулирование защиты прав граждан при возникновении природных и социальных чрезвычайных ситуаций: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб, 2009. С. 75.

<sup>7</sup> Бусье Р.Ф. Эффективность современных демократий перед лицом глобальных чрезвычайных вызовов: дис. ... канд. пол. наук. М., 2018. С. 16–17.

<sup>8</sup> Подобная трактовка чрезвычайности дается во многих английских словарях, в том числе в таких наиболее авторитетных из них, как Cambridge Dictionary, Oxford English Dictionary, Macmillan Dictionary, Collins English Dictionary и др.

<sup>9</sup> Civil Contingencies Act 2004, 18th November 2004 // UK Legislation [Электронный ресурс]. URL: [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/36/pdfs/ukpga\\_20040036\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/36/pdfs/ukpga_20040036_en.pdf) (дата обращения: 26.02.2024).

среде и безопасности, подразумевая под последней возможность наступления войны или теракта. При этом в нормативном руководстве к закону указывается<sup>10</sup>, что термин охватывает все разрушительные вызовы, которые требуют использования ресурсов, выходящих за рамки проводимых государством в ординарное время мероприятий. Закон о чрезвычайных ситуациях Канады (Emergencies Act)<sup>11</sup> идет немного дальше и, определяя чрезвычайность как ситуацию, которая носит временный характер и требует срочных и решительных действий со стороны правительства, помимо событий, которые могут нанести серьезный ущерб благосостоянию населения и общественному порядку, выделяет также чрезвычайность международного значения.

Отдельного внимания заслуживает анализ чрезвычайности в законодательных актах Франции и США, поскольку именно там ее определение, возможно, имеет самые широкие границы. В частности, в 16 ст. Конституции Франции<sup>12</sup> идет речь (без прямого обращения к самому термину чрезвычайности) об обстоятельствах, которые, представляя собой «серьезную и непосредственную» угрозу, привели к сбою в работе конституционных органов публичной власти. В законе № 55-385 от 3 апреля 1955 г. о чрезвычайном положении<sup>13</sup> говорится (но также не указывается само понятие) о «непосредственной опасности», которая была вызвана серьезными нарушениями общественного порядка или событиями, приведшими к серьезным общественным бедствиям.

В нормативных правовых актах США чрезвычайность определяется еще шире. Согласно Закону Роберта Т. Стаффорда (Stafford Act)<sup>14</sup>, любая ситуация, которая угрожает общественному здоровью, безопасности и имуществу населения и требует помощи федерального правительства, априори считается чрезвычайной. Более того, Закон о национальных чрезвычайных ситуациях (National Emergencies Act)<sup>15</sup> дает президенту право по своему усмотрению решать, какие обстоятельства носят чрезвычайный характер и требуют применения исключительных мер<sup>16</sup>.

В этом смысле уместно вспомнить решение бывшего президента США Д. Трампа присвоить опиоидному кризису, который еще с 90-х гг. прошлого века считается одной из критических проблем государства в сфере здравоохранения, статус чрезвычайной ситуации<sup>17</sup> или, например, решение Б. Обамы объявить в ответ на предполагаемые российские кибератаки на компьютерные системы чрезвычайную ситуацию в сфере кибербезопасности<sup>18</sup>. Данные примеры показательны тем, что иллюстрируют, с одной стороны, какое разнообразие проблем в рамках американской правовой системы может быть возведено в ранг чрезвычайного, а с другой — с какой простотой исполнительная власть в США может задействовать чрезвычайные полномочия для защиты своих национальных интересов.

<sup>10</sup> Emergency response and recovery (updated October 2013), 5th April 2010 // GOV.uk [Электронный ресурс]. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/253488/Emergency\\_Response\\_and\\_Recovery\\_5th\\_edition\\_October\\_2013.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/253488/Emergency_Response_and_Recovery_5th_edition_October_2013.pdf) (дата обращения: 26.04.2023).

<sup>11</sup> Loi sur les mesures d'urgence (L.R.C. (1985), ch. 22 (4e suppl.)) // Government of Canada [Электронный ресурс]. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/E-4.5/> (дата обращения: 26.02.2024).

<sup>12</sup> Texte intégral de la Constitution du 4 Octobre 1958 en vigueur // Conseil Constitutionnel [Электронный ресурс]. URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/texte-integral-de-la-constitution-du-4-octobre-1958-en-vigueur> (дата обращения: 26.02.2024).

<sup>13</sup> Loi n°55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence // Legifrance [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000695350> (дата обращения: 26.02.2024).

<sup>14</sup> United States Code, 2006 Edition, Supplement 3, Title 42 — The Public Health and Welfare // GovInfo [Электронный ресурс]. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2009-title42/pdf/USCODE-2009-title42-chap68-subchap1-sec5122.pdf> (дата обращения: 27.02.2024).

<sup>15</sup> The National emergencies act (Public Law 94-412) // GovInfo [Электронный ресурс]. URL: <https://www.govinfo.gov/app/details/STATUTE-90/STATUTE-90-Pg1255/context> (дата обращения: 27.02.2024).

<sup>16</sup> Небольшое уточнение в отношении понятия чрезвычайности содержится в Законе об экономических полномочиях в случае международной чрезвычайной ситуации (International Emergency Economic Powers Act, ИЕЕРА). Согласно данному закону, чрезвычайное положение вводится в том случае, когда национальная безопасность, внешняя политика или экономика страны находятся под «редкой и необычной» угрозой, имеющей внешний источник происхождения. См.: The International Emergency Economic Powers Act: Origins, Evolution, and Use (R45618). March 25, 2022 // Congressional Research Service [Электронный ресурс]. URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45618/9> (дата обращения: 27.02.2024).

<sup>17</sup> Опиоидный кризис в США становится опаснее ВИЧ // ТАСС [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/obschestvo/4629169> (дата обращения: 27.02.2024).

<sup>18</sup> «Последний новогодний привет от команды Барака Обамы» // Коммерсант [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3185497> (дата обращения 27.02.2024).

В западной научной мысли также превалирует широкий подход. О. Гросс, К. Роч, Н. Сагос, Дж. Фирджон, Н. Лазар [Lazar 2009] и др. рассматривают чрезвычайность как событие, выходящее за пределы нормы и несущее исключительную опасность. Как следует из работы профессора права Нью-Йоркского университета Дж. Фирджона и старшего научного сотрудника Национального центра научных исследований в Париже П. Пасквино, современным государствам угрожает широкий спектр чрезвычайных обстоятельств — от природного и насильственного происхождения до чрезвычайных ситуаций экономического характера [Ferejohn, Pasquino 2004]. Схожего мнения придерживаются О. Гросс и Ф. Ни Аолэйн [Gross, Aolain 2006], К. Роч [Roach 2008].

В дополнение Н. Сагос дает несколько отличную трактовку. Он предлагает относить ситуацию к чрезвычайной только в том случае, если она представляет собой «внезапное и непредвиденное событие (или серию событий), которое требует срочного внимания или немедленного вмешательства» [Sagos 2014, 36]. Другими словами, подлинно чрезвычайным, по мнению Н. Сагоса, считается лишь то событие, которое обладает критериями внезапности, срочности и ограниченной предсказуемости и «подвергает граждан и/ или ключевые государственные учреждения серьезной неминуемой опасности» [Ibid.].

Вместе с тем в литературе можно встретить и некоторые другие свойства чрезвычайности<sup>19</sup>: время (длительность), потенциальная опасность (угроза жизни и безопасности) и неотвратимость (как наступление самой чрезвычайности, так и вызванных ею неблагоприятных последствий). В такой трактовке «подлинная чрезвычайность», как ее обозначил Н. Сагос, обладает теми же качествами, что и «черные лебеди» Н. Талеба. Подразумевая под ними маловероятные события с высоким уровнем воздействия, Н. Талеб к их числу, в частности, относит две мировые войны, крах фондового рынка в 1987 г., распад Советского Союза и теракты 11 сентября 2001 г. [Талеб 2018].

### **Выводы**

Приведенный выше анализ теоретических трактовок позволяет выявить два основополагающих как для российской, так и западной мысли критерия присвоения ситуации статуса чрезвычайной. Ее обстоятельства:

- 1) требуют срочного решения со стороны государственных институтов, ответственных за поддержание безопасного, устойчивого от крайних колебаний состояния защищенности;
- 2) нанесли или могут нанести существенный вред как населению, так и государству в целом.

Таким образом, семантическая разница, которая разделяет российскую «чрезвычайную ситуацию» и западную «чрезвычайность», в современной науке и практике теряет свое значение и позволяет поставить знак равенства между двумя этими терминами в той мере, в какой каждый из них соответствует основополагающим характеристикам друг друга. На этом основании настоящее исследование придерживается широкого подхода к определению чрезвычайной ситуации, в рамках которого «чрезвычайная ситуация» и «чрезвычайность» могут использоваться как равноценные по своему содержанию термины.

Под чрезвычайной ситуацией, таким образом, предлагается понимать событие или обстоятельство, представляющее непосредственную угрозу благосостоянию и безопасности граждан и государству и отвечающее следующим основополагающим качествам:

<sup>19</sup> Буссье Р.Ф. Эффективность современных демократий перед лицом глобальных чрезвычайных вызовов: дис. ... канд. пол. наук. М., 2018. С. 19; National Emergency Powers // Congressional Research Service [Электронный ресурс]. URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RL/98-505> (дата обращения: 27.02.2024).

- 1) неожиданность и непредсказуемость возникновения; если даже их возникновение и можно спрогнозировать, как в случае с большинством стихийных бедствий, то подготовиться к ним крайне трудно, если практически невозможно;
- 3) разрушительный характер воздействия;
- 4) серьезные и непредвиденные последствия прямого и косвенного, явного и скрытого характера;
- 5) порог критического уровня превышен и вернуться к исходному положению уже невозможно; это своеобразная точка невозврата (point of no return);
- 6) нарушение привычного, устоявшегося образа жизни как следствие; для приведения ситуации в состояние нормы необходимо безотлагательное применение чрезвычайных процедур.

### **Заключение**

Отдельно стоит подчеркнуть, что проблема необходимости выявления объективных критериев, позволяющих идентифицировать то или иное обстоятельство в качестве чрезвычайного, приобрела особую важность на фоне развития чрезвычайных ситуаций в глобальном масштабе. События последних лет отчетливо показали, что в условиях отсутствия общего подхода многие действительно чрезвычайные ситуации не воспринимаются политическим руководством как то, что требует немедленного решения здесь и сейчас, и по этой причине не регулируются чрезвычайными методами. В связи с этим представляется необходимым продолжить работу по следующим возможным направлениям исследования: 1) разработка новых подходов к определению и сопоставлению чрезвычайной ситуации, исключительного случая и чрезвычайного положения; 2) на основании объективных критериев идентификации выработка универсального подхода к определению чрезвычайной ситуации в условиях глобализации, а также глобальной чрезвычайной ситуации; 3) предложение новой теоретико-прикладной модели исследования чрезвычайных ситуаций в условиях глобализации; 4) выработка новой типологии чрезвычайных ситуаций, в том числе глобальных; 5) поиск инструментов и определение необходимой ресурсной базы для управления новыми видами чрезвычайных ситуаций, в том числе глобальными.

### **Список литературы:**

Агамбен Дж. Куда мы пришли? Эпидемия как политика. М.: Ноократия, 2022.

Андреев С.А. Концептуальные подходы к трактовке понятия «чрезвычайная ситуация» // Вестник Воронежского института ГПС МЧС России. 2015. № 1(14). С. 47–55.

Глуценко П.П., Шукюров Э.А. История формирования полномочий органов государственной власти по ограничению прав, свобод и законных интересов граждан в зоне чрезвычайного положения // Социология и право. 2012. № 1(12). С. 66–81.

Калина Е.С. Понятие чрезвычайной ситуации в административном праве: структура и содержание // Вестник ВГУ. 2011. № 1(10). С. 262–267.

Княжев В.Б., Майдыков А.Ф. О некоторых особенностях правового регулирования деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в особых условиях // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 3(47). С. 91–96.

Кропачева А.В. Совершенствование системы административно-правовой защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в условиях административной реформы // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 1(41). С. 110–116. DOI: [10.17803/2311-5998.2018.41.1.110-116](https://doi.org/10.17803/2311-5998.2018.41.1.110-116)

- Порфирьев Б.Н. Организация управления в чрезвычайных ситуациях (Проблемы предотвращения и сокращения масштабов последствий технологических и природных катастроф). М.: Знание, 1989.
- Снеговой А.В. О некоторых подходах к определению понятия «чрезвычайные обстоятельства» и их видов // Труды Академии управления МВД России. 2012. № 4(24). С. 38–41.
- Старостин С.А. Чрезвычайное положение. М.: Проспект, 2019.
- Талев Н.Н. Черный лебедь. Под знаком непредсказуемости. М.: Колибри, Азбука-Аттикус, 2018.
- Фролов А.И. Чрезвычайные ситуации: гражданско-правовой аспект // Стратегия гражданской защиты: проблемы и исследования. 2014. Т. 4. № 1(6). С. 4–15.
- Domrin A.N. The Limits of Russian Democratisation: Emergency Powers and States of Emergency. Abingdon: Routledge, 2006.
- Ferejohn J., Pasquino P. The Law of the Exception: A Typology of Emergency Powers // International Journal of Constitutional Law. 2004. Vol. 2. Is. 2. P. 210–239. DOI: [10.1093/icon/2.2.210](https://doi.org/10.1093/icon/2.2.210)
- Gross O., Aolain F.N. Law in Times of Crisis: Emergency Powers in Theory and Practice. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
- Lazar N.C. States of Emergency in Liberal Democracies. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. DOI: [10.1017/CBO9780511596704](https://doi.org/10.1017/CBO9780511596704)
- Roach K. Ordinary Laws for Emergency and Democratic Derogations from Rights// Emergencies and the Limits of Legality / ed. by Victor V. Ramraj. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. P. 229–257. DOI: [10.1017/CBO9780511552021.011](https://doi.org/10.1017/CBO9780511552021.011)
- Sagos N. Democracy, Emergency, and Arbitrary Coercion: A Liberal Republican View. Boston, MA: Brill, 2014.

#### **References:**

- Agamben G. (2022) A che punto siamo? L'epidemia come politica. Moscow: Nookratiya.
- Andreyev S.A. (2015) Conceptual Approaches to the Interpretation of the Concept “Emergency Situation”. Vestnik Voronezhskogo instituta GPS MChS Rossii. No. 1(14). P. 47–55.
- Domrin A.N. (2006) The Limits of Russian Democratisation: Emergency Powers and States of Emergency. Abingdon: Routledge.
- Ferejohn J., Pasquino P. (2004) The Law of the Exception: A Typology of Emergency Powers. International Journal of Constitutional Law. Vol. 2. Is. 2. P. 210–239. DOI: [10.1093/icon/2.2.210](https://doi.org/10.1093/icon/2.2.210)
- Frolov A.I. (2014) Chrezvychaynyye situatsii: grazhdansko-pravovoy aspekt [Emergencies: Civil law aspect]. Strategiya grazhdanskoy zashchity: problemy i issledovaniya. Vol. 4. No. 1(6). P. 4–15.
- Gluschenko P.P., Shakyurov E.A. (2012) History of Developing Authority Vested in Government Bodies to Restrict Rights, Freedoms and Lawful Interests of Citizens in an Emergency Area. Sotsiologiya i pravo. No. 1(12). P. 66–81.
- Gross O., Aolain F.N. (2006) Law in Times of Crisis: Emergency Powers in Theory and Practice. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kalina E.S. (2011) The Concept of Emergency in Administrative Law: The Structure and Content. Vestnik VGU. No. 1(10). P. 262–267.
- Knyazhev V.B., Maydykov A.F. (2018) Some Specifics about Legal Control of Activity of Internal Affairs Bodies of the Russian Federation in Special Conditions. Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii. No. 3(47). P. 91–96.
- Kropacheva A.V. (2018) Improving the System of Administrative-Legal Protection of Population and Territories from Emergency Situations in Terms of Administrative Reform. Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). No. 1(41). P. 110–116. DOI: [10.17803/2311-5998.2018.41.1.110-116](https://doi.org/10.17803/2311-5998.2018.41.1.110-116)



- Lazar N.C. (2009) *States of Emergency in Liberal Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press. DOI: [10.1017/CBO9780511596704](https://doi.org/10.1017/CBO9780511596704)
- Porfir'yev B.N. (1989) *Organizatsiya upravleniya v chrezvychaynykh situatsiyakh* [Organization of emergency management]. Moscow: Znaniye.
- Roach K. (2008) Ordinary Laws for Emergency and Democratic Derogations from Rights. In: Ramraj V.V. (ed.) *Emergencies and the Limits of Legality*. Cambridge: Cambridge University Press. P. 229–257. DOI: [10.1017/CBO9780511552021.011](https://doi.org/10.1017/CBO9780511552021.011)
- Sagos N. (2014) *Democracy, Emergency, and Arbitrary Coercion: A Liberal Republican View*. Boston, MA: Brill.
- Snegovoy A.V. (2012) About Some Approaches to the Definition of the Concept of Extraordinary Circumstances and of Its Types. *Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii*. No. 4(24). P. 38–41.
- Starostin S.A. (2019) *Chrezvychaynoye polozheniye* [State of emergency]. Moscow: Prospekt.
- Taleb N.N. (2018) *The Black Swan. The Impact of the Highly Improbable*. Moscow: KoLibri, Azbuka-Attikus.

Дата поступления/Received: 30.02.2024