

УДК 614.8

Актуальные проблемы нормативно-правового регулирования безопасности населения и территорий Республики Хакасия от чрезвычайных ситуаций природного характера

Островенко О.Н.

ФГБОУ ВО Сибирская пожарно-спасательная академия ГПС МЧС России

Аннотация. В статье рассматриваются особенности правового регулирования безопасности населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного характера в Республике Хакасия. На основе статистических данных и анализа нормативных правовых актов выявляются проблемы правового регулирования в данной области и предлагаются пути их решения.

Ключевые слова: правовое регулирование, чрезвычайные ситуации, чрезвычайные ситуации природного характера, природные пожары.

Actual problems of regulatory and legal regulation of the safety of the population and territories of the Republic of Khakassia from natural emergencies

Ostrovenko O.N.

FSBEE HE Siberian Fire and Rescue Academy EMERCOM of Russia

Abstract. The article considers the features of the legal regulation of the security of the population and territories from natural emergencies in the Republic of Khakassia. On the basis of statistical data and analysis of regulatory legal acts, the problems of legal regulation in this area are identified and ways to solve them are proposed.

Keywords: legal regulation, emergency situations, natural emergencies, wildfires.

Словосочетание «Чрезвычайная ситуация» настолько прочно вошло в нашу жизнь, что, наверное, никому не составит труда дать определение этому понятию. Это связано с тем, что современный мир и его стремительное развитие непрерывно связаны с чрезвычайными ситуациями. Наводнения, землетрясения, ураганы, холод, жара, взрывы, пожары, аварии на производстве – это постоянные спутники человечества. При этом очень часто травмируются и погибают люди, а также наносится значительный ущерб окружающей среде.

Приоритетные направления государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в период до 2030 года определены Указом Президента РФ от 11 января 2018 г. № 12 «Об утверждении основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в период до 2030 года» [1], одним из которых является совершенствование нормативно-правовой базы, предусматривающее формирование на федеральном, региональном и муниципальном уровнях единых подходов к мероприятиям по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, включенных в документы стратегического планирования, а также разработку нормативных правовых актов и нормативно-технических документов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Как показывает практика, любая деятельность, если она не регламентирована нормативными правовыми актами, имеет низкую эффективность. Кроме того, признавая необходимость такой деятельности, органы государственной власти и управления, общественные организации, а также отдельные граждане не станут относиться к ней по-настоящему ответственно и заинтересовано, если будут отсутствовать соответствующие законы и другие нормативные правовые акты.

Согласно статистическим данным о ЧС за последние десять лет (2011-2020 гг.) на территории Республики Хакасия произошло 18 чрезвычайных ситуаций (табл. 1).

Таблица 1. Статистические данные по произошедшим ЧС и их последствиям на территории Республики Хакасия в период с 2011 по 2020 годы [2]

Год	Техногенные ЧС				Природные ЧС			
	Количество ЧС	Погибло, чел.	Пострадало, чел.	Ущерб, млн. руб.	Количество ЧС	Погибло, чел.	Пострадало, чел.	Ущерб, млн. руб.
2011	3	7	18	442,5	-	-	-	0
2012	2	6	23	-	3	-	96	124,8
2013	-	-	-	-	1	-	-	2187,0
2014	-	-	-	-	1	-	-	1160,0
2015	1	5	11	-	1	32	4776	3500,0
2016	-	-	-	-	-	-	-	-
2017	-	-	-	-	2	-	-	345,9
2018	2	2	1603	2,38	1	-	1199	53,34
2019	1	-	-	0,19	-	-	-	-
2020	-	-	-	-	-	-	-	-

Наиболее масштабными (по количеству погибших (пострадавших) человек и нанесенному материальному ущербу) были чрезвычайные ситуации именно природного характера.

Республика Хакасия находится в зоне риска, где основными источниками природных ЧС являются природные пожары (лесные, степные, палы травы), подтопления населенных пунктов, опасные метеорологические явления, сильные землетрясения.

Особого внимания заслуживает чрезвычайная ситуация федерального характера, произошедшая 12 апреля 2015 года.

В результате природных пожаров с сильным порывистым ветром более 25 м/с и возгоранием жилых домов на территории Республики Хакасия, охватившей 38 населенных пунктов, огнем было уничтожено более 1400 жилых домов, пострадало около 6 тыс. человек, погибло 32 человека. Материальный ущерб составил более 3,5 млрд рублей [3].

Данная ситуация заставила задуматься о необходимости проведения превентивных мероприятий в области защиты населения и территорий от природных пожаров.

Уже в 2016 году в соответствии с решением Межведомственной комиссии по предупреждению и ликвидации ЧС и обеспечению пожарной безопасности при Коллегии по проблемам безопасности и правопорядка в Сибирском федеральном округе от 8 декабря 2015 г. были созданы патрульные, патрульно-маневренные, маневренные и патрульно-контрольные группы на территориях Сибирского, Уральского и Дальневосточного федеральных округов. Основной целью создания данных групп являлось достижение высокого уровня готовности и слаженности к оперативному реагированию на природные пожары и эффективным действиям по их тушению на начальном этапе и недопущению перехода пожаров на населенные пункты, а также в лесной фонд, пресечение незаконной деятельности в лесах.

Сибирским региональным центром МЧС России в 2016 году были разработаны методические рекомендации по созданию и организации работы вышеуказанных групп. В Республике Хакасия подобные методические рекомендации появились на год позже, в 2017 году. Данные рекомендации были утверждены протоколом Комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности при Правительстве Республики Хакасия от 6 марта 2017 г. № 10. И спустя еще более полугодия постановлением Правительства Республики Хакасия от 29 ноября 2017 г. № 170-п [4] данная методика была рекомендована органам местного самоуправления муниципальных образований Республики Хакасия для использования в практической деятельности.

Вместе с тем, нормативных правовых актов федерального уровня, регулирующих вопросы создания данных групп, до сих пор не принято. Данная работа регламентирована только на уровне регионального и муниципального законодательства и носит рекомендательный характер.

Существует еще одна проблема в организации тушения лесных и ландшафтных пожаров, как на территории Республики Хакасия, так и на территории Российской Федерации в целом.

В соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» [5] тушение лесных пожаров не относится к компетенции Государственной противопожарной службы, которая принимает участие в тушении природных пожаров только в случае угрозы населенным пунктам. В тоже время Министерство природных ресурсов и экологии Республики Хакасия, как ответственный орган исполнительной власти, уполномоченный на тушение лесных пожаров, не имеет право тушить ландшафтные пожары и пожары в населенных пунктах по месту дислокации их подразделений.

Таким образом, подразделения Государственной противопожарной службы ждут, пока лесной пожар примет большие масштабы и приблизится к границам населенных пунктов, а подразделения пожаротушения Министерства природных ресурсов и экологии Республики Хакасия, находясь в населенном пункте, не имеют право принимать участие в тушении пожаров в жилых домах, находящихся в непосредственной близости от места их дислокации, а также ландшафтных пожаров, которые в последующем могут перейти в леса или населенные пункты.

Фактически силы и средства на местах возникновения природных пожаров имеются, а применить их в соответствии с действующим законодательством в случаях, не входящих в их компетенцию, не представляется возможным ввиду нецелевого использования. Планирование тушения лесных пожаров осуществляется в соответствии с комплексным планом тушения лесных пожаров на территории субъекта РФ, а организация тушения пожаров Государственной противопожарной службы - в соответствии с Планом привлечения сил и средств территориального гарнизона пожарной охраны субъекта РФ. Вышеуказанные планы тушения пожаров между собой абсолютно не связаны и не подразумевают взаимодействие и помощь в тушении каждой из сторон.

Еще одной проблемой, влияющей на предупреждение чрезвычайных ситуаций природного характера в Республике Хакасия, является ежегодное планирование резервного фонда на предупреждение и ликвидации ЧС Республики Хакасия.

В настоящее время не регламентировано определение размера резервного фонда субъекта РФ по предупреждению и ликвидации ЧС и последствий стихийных бедствий Бюджетным кодексом, нормативными правовыми актами РФ и подзаконными актами. Ежегодный размер резервного фонда Республики Хакасия составляет от 2,5 до 6 млн. рублей и является одним из самых низких в Российской Федерации.

Половина данного фонда ежегодно расходуется на проведение превентивных мероприятий по рыхлению льда в паводкоопасный период. Оставшейся суммы не хватает на проведение мероприятий по предупреждению и ликвидации ЧС в течении оставшегося года. Вместе с тем, кроме фонда ЧС, в республике существуют еще два резервных фонда (Республики Хакасия и Правительства Республики Хакасия) общей суммой около 200 млн. рублей, из которых регулярно в случае угрозы или возникновения ЧС пополняется резервный фонд на чрезвычайные ситуации (табл. 2)

Таблица 2. Запланированный и итоговый объемы резервного фонда Правительства Республики Хакасия по предупреждению и ликвидации ЧС и последствий стихийных бедствий в период с 2011 по 2020 годы [6]

Год	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Запланировано (млн рублей)	6	6	6	2,5	2,5	3	3	3	3	3
Итоговый объем на конец года (млн рублей)	100,6	48	60	2,26	201	4,8	23	56,4	10	29,44

Считаю, что необходимо законодательно на федеральном уровне определить минимальный размер резервного фонда на предупреждение и ликвидацию ЧС субъектов РФ в зависимости от количества населения, инфраструктуры и других показателей, влияющих на возникновение чрезвычайных ситуаций различного характера, чтобы исключить в дальнейшем случаи формального подхода к созданию резервов финансовых и материальных ресурсов субъектов РФ.

Таким образом, сложившееся законодательное обеспечение вопросов защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного характера на уровне субъектов РФ пока не в полном объеме соответствует требованиям комплексного регулирования отношений в рассматриваемой области и требует

дальнейшего совершенствования в рамках обозначенных проблем. Также наблюдается неполная проработка федеральным законодательством инициатив субъектов РФ по вопросам предупреждения и ликвидации ЧС, в том числе природного характера. Считаю, что необходимо сознание типовых (модельных) нормативных правовых актов в области защиты населения и территорий от ЧС различного характера для дальнейшего их рассмотрения законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ в качестве рекомендаций. Данные типовые (модельные) нормативные правовые акты необходимы для выработки единого системного подхода к мероприятиям по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Литература

1. Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 11 января 2018 г. № 12 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Госдоклад о состоянии защиты населения и территорий Республики Хакасия от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [Электронный ресурс] // Правительство Республики Хакасия [сайт]. [2021]. URL: <https://r-19.ru/authorities/office-of-civil-defense-emergencies-and-fire-safety-of-the-republic-of-khakassia/docs/3116/25948.html> (дата обращения: 15.09.2021).

3. Депутаты рассмотрят законопроект о запрете выжигания сухой травы на земельных участках [Электронный ресурс] // Интерфакс [сайт]. [2021]. URL: <https://www.interfax.ru/russia/436760> (дата обращения: 15.09.2021).

4. Об использовании методических рекомендаций по созданию и организации патрульных, патрульно-маневренных, маневренных, патрульно-контрольных и штатных групп профилактики в Республике Хакасия: Постановление Президиума Правительства Республики Хакасия от 29 ноября 2017 г. № 170-п // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. О пожарной безопасности: Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ (ред. от 11 июня 2021 N 170-ФЗ) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. О направлении средств из резервного фонда Республики Хакасия и выделении средств из резервного фонда Правительства Республики Хакасия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий [Электронный ресурс] // Правительство Республики Хакасия [сайт]. [2021]. URL: <https://r-19.ru/documents/7844/117332.html> (дата обращения: 15.09.2021).