

Компаниец Игорь Александрович

магистрант направления подготовки
«Государственное и муниципальное
управление»
Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте РФ
Челябинский филиал
Россия, Челябинск
ikompaniets@mail.ru

Igor A. Kompaniets

Post-graduate student of the
Faculty of public administration
Russian academy of national economy
and public service under the President
of the Russian Federation
Chelyabinsk branch
Russia, Chelyabinsk

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ
ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИЙ РФ
ОТ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ:
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ
УРОВЕНЬ¹**

**LEGAL BASES OF THE
ORGANIZATION OF PROTECTION OF THE
POPULATION AND TERRITORIES OF THE
RUSSIAN FEDERATION FROM EMERGENCY
SITUATIONS: FEDERAL AND REGIONAL
LEVEL**

Аннотация

В статье анализируются основы законодательства в сфере функционирования и реформирования национальной системы государственного управления и обеспечения надежной защиты населения России, материальных и культурных ценностей от чрезвычайных ситуаций.

Ключевые слова:

государственное управление, защита от чрезвычайных ситуаций, реформирование, правовые основы

Abstract

The article analyzes the basics of legislation in the field of functioning and reforming the national system of public administration and ensuring reliable protection of the Russian population, material and cultural values from emergency situations.

Keywords:

public administration, emergency protection, reform, legal framework

Введение

Современная ситуация в стране и мире характеризуется геополитической нестабильностью, при сохранении традиционных угроз жизни и безопасности населения, сформировались новые считавшиеся ранее экзотическими космогенные, геофизические, особо опасные пандемии и т.п. При этом возрастает уровень вероятности возникновения военных конфликтов различных масштабов с применением, как обычных средств, так и наноружия, биооружия и иных.

В виду вышеизложенного складывается объективная необходимость реформирования национальной системы государственного управления и обеспечения надежной защиты населения России, материальных и культурных ценностей от реальных и потенциальных опасностей.

¹ Научный руководитель: Хмара Юрий Николаевич, кандидат политических наук, доцент, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Челябинский филиал

Одной из трендов модернизации сферы защиты населения России, материальных и культурных ценностей от реальных и потенциальных опасностей является глобальная идея слияния системы гражданской обороны (ГО) и Единой системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС) [10].

Реформирование организации защиты населения и территорий РФ атрибутивно предполагает изменение функционала, структуры, материально-технического обеспечения войск, соединений, частей и т.п.

В настоящее время происходят значительные изменения в способах обеспечения защиты населения, превентивных мер и применяемых средств. Только в МЧС России на сегодняшний день используются более 1600 беспилотных авиационных систем, более 2000 робототехнических комплексов [11]. Но, данные реновации не могут быть осуществлены без совершенствования законодательства в данной сфере.

Цель данной статьи: обзорно рассмотреть основные направления развития законодательства в контексте реформирования системы организации защиты населения и территорий РФ изменений функционала, структуры, материально-технического обеспечения войск, соединений, частей МЧС России.

Задачи статьи:

1) изучить тенденции развития законодательной базы за последнее время в контексте защиты населения и территорий РФ от ЧС;

2) провести анализ законодательных актов в области защиты населения и территорий от ЧС.

Методы исследования. Сущностный и системный анализ, обобщение независимых характеристик, общенаучные методы исследования.

Результат

Как отмечает профессор Всероссийского научно-исследовательского института по проблемам ГО и ЧС МЧС России А.Г. Чириков процесс реформирования законодательства в данной сфере осуществляется уже достаточно значительное время. По его мнению, за прошедший период уже внесено свыше 200 изменений в законодательство и нормативно-технические документы в сфере гражданской обороны. Из них более 20 изменений в федеральные законы; более 50 изменений в указы Президента РФ, около 50 изменений в постановления правительства России, порядка 80 изменений в приказы МЧС России; десятки изменений в ГОСТы и своды правил, иные документы. Этот процесс объективно обусловлен и динамичен, так же

как динамичны изменения угроз, жизни и безопасности населения, а также способов и методов их предупреждения, предотвращения и ликвидации последствий [12].

Исследуя действующее законодательство в данной сфере следует отметить, что в нашей стране на современном этапе создана система защиты населения и территории от катастроф, аварий и т.п. негативных явлений. Она базируется на государственной политике, приоритетным методологическим принципом которой является ведущая роль органов государственной власти в организации и обеспечении защиты населения и территории страны. Методологические принципы и стратегические приоритеты её сформулированы в «Основах государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года» [2]. Важнейшим методологическим положением государственной политики в данной сфере является то, что она определяется как атрибут обеспечения национальной безопасности России. В данном документе сформулированы основные современные угрозы, определены основные тенденции и подходы к организации защиты от них.

Следующим по значимости документом, определяющим методологические и правовые основы гражданской защиты может считаться «Стратегия в области развития гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на период до 2030 года» [3]. Глобальной задачей в ней определено повышение уровня и степени защищенности населения, материальных и иных ценностей, территории от всех возникающих угроз. При этом предполагается повышение эффективности государственного управления в данной сфере, совершенствование взаимодействия всех сил, их технического и информационно - коммуникационного обеспечения.

В действующем законодательстве определено, что в настоящее время России создана система органов и организаций, которые обеспечивают её реализацию. Ведущую роль в ней играет МЧС России. Деятельность МЧС и иных структур спасения в данной сфере основывается на достаточно обширной законодательной базе, которая может быть ранжирована на несколько уровней. К числу основных законодательных актов в области защиты населения и территорий от ЧС относятся федеральные законы «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей», «О гражданской обороне», «О пожарной безопасности» и ряд других. Но центральное место в группе

основных нормативно правовых актов в области обеспечения безопасности в ЧС занимает федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 68 – ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», который определяет общие организационно-правовые нормы в области защиты лиц, находящихся на территории Российской Федерации, водного земельного и воздушного пространства в пределах Российской Федерации или его части, объектов производственного и социального назначения, а также окружающей среды от ЧС [1].

Кроме федерального законодательства, процесс регулируется и региональными актами. Базовым законодательным актом на уровне субъекта федерации можно считать Закон Челябинской области от 16.12.2004 N 345-ЗО "О защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера" [4]. Целями данного Закона, как и Федерального закона "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" от 21.12.1994 N 68-ФЗ, являются:

- разграничение полномочий органов государственной власти Челябинской области в сфере защиты населения и территорий Челябинской области от чрезвычайных ситуаций;
- организация предупреждения возникновения и развития чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера;
- снижение размеров ущерба и потерь от чрезвычайной ситуации;
- организация ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Одним из блоков российского законодательства об организации защиты населения от ЧС, возможно, выделить так же муниципальные правовые акты в данной сфере.

Рассматривая процесс интеграции уровней обеспечения защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций России следует так же обратить внимание на мнение экспертов в данной сфере Д.С. Дзодикова, А.В. Кострова [8], А.О. Левина [9], которые отмечают на существующие пробелы в законодательстве и формулируют некоторые подходы и рекомендации по их устранению, акцентируя внимание на уровне областного и муниципального.

Заключение

Проведя обзор действующих правовых основ в контексте реформирования национальной системы государственного управления и обеспечения надежной защиты

населения России, материальных и культурных ценностей от реальных и потенциальных опасностей, возможно сделать следующие выводы:

1. Следует отметить, что интегрированная система защиты населения и территорий от ЧС и опасностей, возникающих при ведении боевых действий не может возникнуть единовременно. Это достаточно длительный поэтапный процесс. Его объективной основой должно служить опережающее и масштабное изменение нормативно-правовой базы. На федеральном уровне соответствующий нормативно-творческий процесс осуществляется достаточно динамично и планомерно.

2. На уровне субъектов Российской Федерации так же целенаправленно осуществляется приведения в соответствие с федеральным законодательством своей законодательной базы. Однако проведённый анализ законодательства в субъектах Российской Федерации показал, что на региональном уровне на сегодняшний день практически отсутствуют административные регламенты осуществления регионального государственного контроля (надзора) или проведения проверок в обозначенных сферах деятельности. Большинство законов субъектов Российской Федерации в области обеспечения безопасности населения дублирует основные положения федерального законодательства. Кроме того, в них практически не отражены специфические особенности, характерные для того или иного региона и влияющие на нормы закона. В законодательной базе субъектов Российской Федерации на сегодняшний день существует пробел в нормативных документах, определяющие комплекс конкретных мер по обеспечению режима жизнедеятельности населения на загрязнённых территориях, специальному природопользованию, включая ограничение или запрещение определённых экологически опасных видов деятельности, необходимые финансовые средства и их источники, сроки осуществления мероприятий, ответственные за их проведение, меры контроля власти [7]. Кроме указанного в подзаконных актах субъектов Российской Федерации выявлены пробелы в сфере планирования комплекса мероприятий по обеспечению безопасности проживания населения на территориях со специфическими климатическими условиями на основе анализа и комплексной оценки радиационных, пожарных и промышленных рисков.

3. Особого внимания заслуживает нормотворческий процесс регулирования организации гражданской защиты на муниципальном уровне. Он должен находиться под пристальным вниманием органов субъекта федерации. При этом они не должны

ограничиваться и оказывать органам местного самоуправления постоянную реальную методическую помощь.

Список использованных источников

1. Федеральный закон "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" от 21.12.1994 N 68-ФЗ (ред. от 08.12.2020). – URL: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения: 25.04.2021).

2. Указ Президента РФ от 11 января 2018 г. № 12 "Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года" // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/42753> (дата обращения 13.04.2021).

3. Указ Президента РФ от 16 октября 2019 г. № 501 "О Стратегии в области развития гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на период до 2030 года" // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201910160046> (дата обращения 13.04.2021).

4. Закон Челябинской области от 16.12.2004 N 345-ЗО (ред. от 04.12.2017, с изм. от 04.12.2018) "О защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера". – URL: <http://mob.gov74.ru/> (дата обращения: 24.04.2021).

5. Соглашение о взаимодействии в области предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. (Минск, 22 января 1993 г.) (с изменениями и дополнениями) – URL: <https://base.garant.ru/1119809/> (дата обращения: 24.04.2021).

6. Соглашение об обмене информацией о чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера, об информационном взаимодействии при ликвидации их последствий и оказании помощи пострадавшему населению. (Ялта, 18 сентября 2003 г.) – URL: <https://base.garant.ru/1156812/> (дата обращения 24.04.2021)

7. Глебов В.Ю., Азанов С.Н., Назаренко Е.К., Савченков С.Н. Совершенствование нормативной правовой базы, регулирующей отношения, связанные с созданием системы защиты от чрезвычайных ситуаций природного и

техногенного характера, информирования и оповещения населения на транспорте. // «Проблемы безопасности и чрезвычайных ситуаций», 2019, № 3.

8. Дзодзиков Дмитрий Сергеевич Костров Анатолий ВасильевичД К проблеме совершенствования нормативной правовой базы деятельности мчс России в области гражданской обороны ЖУРНАЛ Технологии гражданской безопасности 2015 // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-probleme-sovershenstvovaniya-normativnoy-pravovoy-bazy-deyatelnosti-mchs-rossii-v-oblasti-grazhdanskoy-oborony>, (дата обращения 13 апреля 2021)

9. Левин А.О. Подходы к определению понятий чрезвычайной терминологии: чрезвычайные обстоятельства, чрезвычайная ситуация, особые условия. ЖУРНАЛ Вестник Московского университета МВД России 2015 // URL <https://cyberleninka.ru/article/n/podhody-k-opredeleniyu-ponyatiy-chrezvychaynoy-terminologii-chrezvychaynye-obstoyatelstva-chrezvychaynaya-situatsiya-osoby> (дата обращения 15.04.2021)

10. МЧС России вырабатывает механизмы создания единой системы защиты населения путем интеграции РСЧС и ГО Официальный сайт МЧС России. // URL <https://www.mchs.gov.ru/deyatelnost/press-centr/novosti/4069367> (дата обращения 20.04.2021)

11. Техника – О Министерстве – МЧС России / Официальный сайт МЧС России // URL [https:// www.mchs.gov.ru](https://www.mchs.gov.ru). (дата обращения 20.04.2021)

12. Чириков А.Г. О современной стратегии гражданской обороны и анализе различных угроз в интервью Российской газете - Интервью - МЧС России // URL <https://www.mchs.gov.ru>. (дата обращения 20.04.2021)