

Научная статья
УДК 342.76
DOI 10.18101/2658-4409-2023-2-25-30

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕЖИМА ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ СИТУАЦИИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ИХ УСТРАНЕНИЕ

© **Болонев Олег Евгеньевич**

консультант отдела мероприятий гражданской обороны и предупреждения чрезвычайных ситуаций,
Республиканское агентство гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций
Россия, 670000, г. Улан-Удэ, ул. Кирова, 37
bolonev@yandex.ru

Аннотация. Актуальность темы и прикладная ее значимость заключается в том, что в настоящее время в стране сохраняется как тенденция к росту чрезвычайных ситуаций и масштабов их последствий, так и высокая степень угрозы их возникновения, что, в свою очередь, усложняет государственное руководство чрезвычайными ситуациями и заставляет искать иные и более эффективные методы разрешения вопроса защиты граждан и территорий от чрезвычайных ситуаций, предвидеть грядущие угрозы, риски и опасности, совершенствовать способы их предупреждения. В свою очередь в действующем законодательстве и теоретической литературе целостный понятийный аппарат в области предотвращения возникновения и разрастания чрезвычайных ситуаций, к сожалению, продолжает оставаться на этапе формирования, существуют трудности в использовании понятия режима чрезвычайной ситуации при выполнении мероприятий административно-правового регулирования деятельности по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Кроме того, в законодательстве не закреплено значение понятия «режим чрезвычайной ситуации», в связи с чем возникает вопрос об обоснованности и разумности применения указанного термина в административно-правовой науке.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, чрезвычайная ситуация, государственное управление, защита населения и территорий.

Для цитирования

Болонев О. Е. Актуальные проблемы правового регулирования режима чрезвычайной ситуации и предложения, направленные на их устранение // Вестник Бурятского государственного университета. Юриспруденция. 2023. Вып. 2. С. 25–30.

Частота и разрушительные последствия кризисных и чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера влекут за собой принятие государственными органами специальных мер, направленных на предупреждение и ликвидацию указанных происшествий. Нормативные правовые документы в области чрезвычайных ситуаций являются эффективными при предупреждении чрезвычайных ситуаций в случае наличия однозначно воспринимаемого и точного понятийного аппарата.

К примеру, значимость для теории и практики представляет классификация чрезвычайных ситуаций. На основании такой классификации и принадлежности ее

к тому или иному классу определяется подсистема РСЧС, которая будет принимать определенные меры по предотвращению чрезвычайных ситуаций, количество и органы государственной власти, в чьем ведении находятся соответствующие силы и средства для ликвидации последствий какой-либо чрезвычайной ситуации, что имеет важное практическое и теоретическое значение.

Ясная, внятная и однородная классификация необходима для немедленного принятия решения уполномоченными на то органами, беспрекословного исполнения поставленных задач, а также для руководства всеми органами, привлеченными к защите населения и территории от стихийных бедствий.

В настоящее время имеется несколько оснований для классификации чрезвычайных ситуаций. Актуальной является классификация по масштабу стихийного бедствия, так как именно в зависимости от масштаба катастрофы принимается решение о введении в действие той или иной подсистемы РСЧС (последняя, в свою очередь, осуществляет устранение чрезвычайной ситуации), следовательно, на данном этапе принимается решение о требуемых силах и средствах.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 21.05.2007 г. № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»¹ все чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера подразделяются на чрезвычайные ситуации локального, муниципального, межмуниципального, регионального, межрегионального и федерального характера.

Отметим, что если руководствоваться указанным постановлением, то классифицировать чрезвычайные ситуации можно только в зависимости от объема материального ущерба, количества получивших вред здоровью граждан и зоны, которой касается та или иная чрезвычайная ситуация. В этом случае нужно акцентировать внимание на том, что при всем этом не имеется такого критерия, как количество граждан, условия жизнедеятельности которых были нарушены в результате чрезвычайной ситуации.

В свою очередь, согласно Федеральному закону о защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера², непосредственно нарушение условий жизнедеятельности и есть один из основных критериев, характеризующих уровень социальной негативности данного происшествия, отличающий чрезвычайную ситуацию от иных кризисных ситуаций.

Рассмотрим подробнее правовой пробел в указанном нормативном правовом акте. Так, для определенного уровня чрезвычайной ситуации имеется верхний предел последствий (размер материального ущерба, количество пострадавших), при этом данный показатель является нижним для чрезвычайной ситуации более высокого уровня. Стоит подчеркнуть, что локальная чрезвычайная ситуация нижней величины последствий не имеет. Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что для квалификации кризисного явления как локальной чрезвычайной ситуации необходим даже самый несущественный материальный ущерб. Однако

¹ О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : постановление правительства РФ от 21 мая 2007 г. № 304 (ред. от 20.12.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 22. С. 2640.

² О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : федер. закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 35. С.3648.

этот вывод противоречит Федеральному закону о защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, которым чрезвычайная ситуация определяется как обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, которые повлекли или могут повлечь существенные материальные убытки.

Считаем, что немаловажным изъяном существующей классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера является отсутствие нижней границы причиненного вреда для локальной чрезвычайной ситуации.

В научной литературе по административному праву встречаются и другие классификации. Так, по мнению А. Ф. Хоруженко [6], чрезвычайные ситуации, кроме масштаба возможных последствий, можно классифицировать еще по целому ряду признаков (схема 1).

Схема 1



Стоит выделить еще одну классификацию чрезвычайных ситуаций, разработанную А. Г. Упоровым, который разделяет происшествия на конфликтные и бесконфликтные. Он считает, что подразделение чрезвычайных ситуаций на конфликтные и бесконфликтные позволяет также выделить ситуации криминального и некриминального характера [5].

Вышеприведенная схема классификации чрезвычайных ситуаций будет относиться к некриминальным. В связи с этим рассмотрим такую категорию, как конфликтные чрезвычайные ситуации, или криминальные.

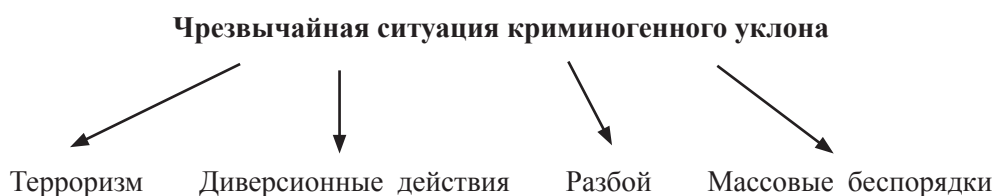
В работе А. Г. Упорова «О проблеме понятия "чрезвычайная ситуация"» [5] выделяются критерии криминального деяния, выражающиеся в действии или бездействии:

- угрожающие стране, ее единству и жизнедеятельности;
- влекущие смерть или угрозу смерти граждан;
- а также нанесение или угроза нанесения ущерба природе;
- значительные материальные затраты.

Руководствуясь вышеизложенным, под чрезвычайной ситуацией криминального характера следует понимать ситуацию, случившуюся из-за некоего поступка, ответственность за совершение которого установлена Уголовным кодексом РФ, что может повлечь или повлекло за собой человеческую гибель, нанесение вреда здоровью граждан или окружающей природной среде, ухудшение условий жизнедеятельности людей и требует безотлагательного реагирования с применением особых тактических способов, сил и средств.

Применяя вышеуказанный метод, следует выделить множество видов общественно опасных деяний, совершение или угроза воплощения которых может расцениваться как чрезвычайная ситуация криминогенного характера (схема 2).

Схема 2



Указанные преступления полностью совпадают с представленными критериями. По нашему мнению, это подтверждает целесообразность закрепления в нормативных правовых актах РФ подхода к толкованию определения чрезвычайной ситуации с учетом ее возможной криминогенности.

Остановимся еще на одной проблеме нормативного упорядочения вопроса защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В 2020 г. из-за возникновения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) фактически во всех субъектах страны принят режим повышенной готовности и органами государственной власти субъектов РФ установлены дополнительные ограничительные мероприятия.

Например, в Республике Бурятия для предотвращения возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции и введением срочных мер по их ликвидации, правительством республики было принято распоряжение от 07.02.2020 г. № 72-р о введении для территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Республики Бурятия повышенной готовности¹.

Указом главы Республики Бурятия от 13.03.2020 г. № 372 [3] были предписаны дополнительные запретные меры, направленные на защиту граждан от инфекции, возбужденной новым типом коронавируса (COVID-19). Ограничительные мероприятия затронули как физических лиц, так и юридических, однако, в свою очередь, именно из-за ограничения деятельности юридическим лицам причинен наибольший материальный ущерб.

В случае установления на определенной территории режима чрезвычайной ситуации государство берет на себя финансирование мероприятий по

¹ О вводе режима функционирования «повышенная готовность» для территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Республики Бурятия : распоряжение правительства Республики Бурятия от 7 февраля 2020 г. № 72-р (ред. от 07.02.2020). URL: https://egov-buryatia.ru/npa_template (дата обращения: 03.04.2023). Текст : электронный.

² О дополнительных мерах по защите населения и территории Республики Бурятия от чрезвычайной ситуации, связанной с возникновением и распространением инфекции, вызванной новым типом коронавируса (COVID-19) : указ главы Республики Бурятия от 13 марта 2020 г. № 37 (ред. от 18.02.2021). URL: https://egov-buryatia.ru/npa_template (дата обращения: 03.04.2023). Текст : электронный.

предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайной ситуации, люди имеют право на восстановление убытков, причиненных их здоровью и пострадавшим вещам. Как правило, это единовременные выплаты в размере 10 тыс. р., а также компенсации за поврежденные вещи первой необходимости и жилье.

Отметим, что гарантии на восстановление убытков относятся только к физическим лицам, для юридических лиц никаких компенсаций не предусмотрено.

Нормативные правовые акты о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера не закрепляют обязанности за государством оказывать финансовую поддержку бизнесу.

Следовательно, установление режима чрезвычайной ситуации не дает со стороны государства гарантий бизнес-сообществу для компенсации затрат за причиненные убытки. Это, по нашему мнению, является существенным недостатком нормативного регулирования в данной сфере.

Литература

1. Упоров А. Г. О проблеме понятия «чрезвычайная ситуация» // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. 2010. № 2. С. 61. Текст : непосредственный.

2. Хоруженко А. Ф. Некоторые вопросы классификации чрезвычайных ситуаций // Технологии гражданской безопасности. 2012. № 1(31). С. 50–61. Текст : непосредственный.

Статья поступила в редакцию 11.05.2023; одобрена после рецензирования 20.05.2023; принята к публикации 31.05.2023.

CURRENT PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE EMERGENCY REGIME AND PROPOSALS FOR THEIR REMOVAL

Oleg E. Bolonev

Consultant of Department of Civil Defense and Emergency Prevention,
Republican Agency for Civil Defense and Emergencies
37 Kirova St., Ulan-Ude 670000, Russia
bolonev@yandex.ru

Abstract. The relevance of the topic and its applied significance lies in the fact that currently in the country there is a tendency towards an increase in the number of emergencies and the scale of their consequences, as well as a high degree of threat of their occurrence, which, in turn, complicates the state management of emergency situations and forces look for more effective methods for resolving the problem of protecting citizens and territories from emergency situations, foresee future threats, risks and dangers, and improve ways to prevent them. In turn, in the current legislation and theoretical literature, the holistic conceptual apparatus in the field of preventing the occurrence and escalation of emergency situations, unfortunately, is still developing, there are difficulties in using the concept of emergency regime when implementing measures of administrative and legal regulation of activities to protect the population and territories from emergencies. In addition, the legislation does not fix the meaning of the concept of “emergency situation regime”, therefore the issue of the validity and reasonableness of the use of this term in administrative and legal science arises.

Keywords: administrative and legal regulation, emergency situation, public administration, protection of the population and territories.

For citation

Bolonev O. E. Current Problems of Legal Regulation of the Emergency Regime and Proposals for Their Removal. *Bulletin of Buryat State University. Law.* 2023; 2: 18–30 (In Russ.).

The article was submitted 11.05.2023; approved after reviewing 20.05.2023; accepted for publication 31.05.2023.