

Чрезвычайные ситуации как основание введения чрезвычайного положения

Опыт исторического развития свидетельствует о периодическом образовании кризисных явлений в различных аспектах жизни человеческого общества. События в России последнего десятилетия свидетельствуют, что причины, приводящие к возникновению в отдельных ее регионах чрезвычайных ситуаций, до настоящего времени не устранены. Чрезвычайная ситуация — это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей¹.

Данное определение весьма важно, т. к. законодатель приводит критерии, по которым то или иное экстремальное событие может быть отнесено к чрезвычайным ситуациям:

- наличие человеческих жертв или возможность их появления;
- ущерб здоровью людей, окружающей среде или возможность его появления;
- значительный материальный ущерб или возможность его появления;
- нарушение условий жизнедеятельности людей или возможность его появления.

Проблематика чрезвычайной ситуации всегда была важна для Российской Федерации в теоретическом и практическом аспектах. Это обусловлено такими факторами, как сложные природные условия, высокая степень старения основных средств, низкая эффективность экономических механизмов. Названные и иные моменты детерминируют развитие потенциально опасных процессов или не позволяют обеспечить эффективное им противодействие.

В числе наиболее актуальных чрезвычайных ситуаций современности российская и мировая практика выделяет: военные и социально-политические; биолого-социальные; природные; техногенные.

Рассматривая возможные причины военных и социально-политических чрезвычайных ситуаций в России, нельзя не учитывать следующие обстоятельства:

* Аспирант кафедры теории и истории государства и права Алтайского государственного университета.

¹ См. ст. 1 Федерального закона от 21 февраля 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 35, ст. 3648).

- усиление нестабильности в отдельных государствах СНГ и регионах Российской Федерации;

- наличие мощных Вооруженных Сил у ряда других государств и союзов (США, блок НАТО и др.), имеющих самые современные средства поражения — обычные и ядерные;

- распространение ядерного оружия и ядерных технологий за пределы «ядерного клуба» (США, Франция, Великобритания, Россия, Китай); речь идет о таких странах, как: Индия, Пакистан, Северная Корея, Израиль, ЮАР и др.;

- резкое обострение в мире классовых противоречий, например, на долю 20 % наиболее богатой части населения мира (Западная Европа, США, Канада, Япония) приходится 83 % мирового дохода, тогда как на долю остальных 80 % населения — всего 17 %, причем на долю беднейшей части населения мира — всего лишь 1,4 % (очень остра эта проблема и для современной России);

- все острее ощущаемая в мире нехватка сырья и энергоресурсов, за которые может начаться острая борьба в недалеком будущем; именно здесь Россия обладает пока еще колоссальными ресурсами разведанных мировых запасов на сумму свыше 30 трлн долларов (США — 8 трлн, Китай — 4 трлн долларов), 45 % газа, 44 % железных руд, 40 % нефти, 30 % угля и добычи драгоценных камней; громады запасы леса и питьевой воды.

Специалисты-политологи считают, что начинается борьба за третий передел мира (первый и второй происходили в прошедшие мировые войны).

Военные и социально-политические чрезвычайные ситуации влекут наиболее тяжелые последствия, во всем мире число жертв от них превысило показатели Второй мировой войны уже к 1975 г.¹

Не менее серьезные последствия для населения влекут биолого-социальные чрезвычайные ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии. **Эпидемия** — это массовое, прогрессирующее во времени и пространстве в пределах определенного региона распространение инфекционной болезни людей, значительно превышающее обычно регистрируемый на данной территории уровень заболеваемости. **Эпизоотия** — это одновременное прогрессирующее во времени и пространстве в пределах определенного региона распространение инфекционной болезни среди большого числа одного или многих видов сельскохозяйственных животных, значительно превышающее обычно регистрируемый на данной территории уровень заболеваемости²

Общая ситуация по стране в области биолого-социальных чрезвычайных ситуаций в последние годы характеризуется в целом как устойчивая, тем не менее в различных регионах систематически отмечаются вспышки острых кишечных и других инфекционных заболеваний. В некоторых районах Южного Урала, Западной Сибири, Дагестана, Ставропольского края и Поволжья имели место нашествия саранчи, которых не было несколько десятилетий. Широкое освещение с СМИ получила угроза возникновения эпидемии «свиного гриппа».

Научные исследования, проведенные по заказу МЧС России, показали, что тенденция увеличения риска чрезвычайных ситуаций природного характера на территории Российской Федерации в ближайшее десятилетие сохранится. Одной из причин этого является сложная социально-экономическая обстановка, что определяет соответствующий уровень защиты и противодействия природным

¹ См.: *Широкопад А. Б.* Флот, который уничтожил Хрущёв. М., 2004.

² См.: *Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Биолого-социальные чрезвычайные ситуации. Термины и определения.* М., 1995. С. 3—4.

опасностям. Глобальное потепление в азиатском секторе России и связанные с ним процессы позволяют прогнозировать наиболее высокий потенциал развития чрезвычайных ситуаций природного характера более чем в 14 субъектах Российской Федерации.

Высокую вероятность и тяжелые последствия приобретают чрезвычайные ситуации техногенного характера. Причиной этого является наличие большого числа потенциально опасных зон и объектов (в России около 45 тыс. различных потенциально опасных объектов), а также высокая степень старения оборудования (в целом по России средний возраст основных средств составляет 21,2 года, степень их износа превышает 50 %)¹.

По данным МЧС, в России в 2012 г. прогнозируются повышенные риски чрезвычайных ситуаций, обусловленные сейсмическими событиями (с магнитудой до 7,5) на острове Сахалин, Южных и Северных Курилах, юге Камчатки, в Камчатском проливе. В меньшей степени (с магнитудами от 5,5 до 6,5) затронет Ставропольский и Краснодарский края, Северную Осетию – Аланию, Ингушетию, Чеченскую Республику и Дагестан².

Весеннее половодье коснется Сибирского и Приволжского регионов, где существует угроза формирования сложной заторной обстановки.

В то же время на северо-западе страны толщина льда на реках ниже нормы, что снижает риск возникновения подтоплений населенных пунктов весной. В связи с аномальными положительными температурами воздуха и дефицитом осадков на европейской территории России в летний период 2012 г. прогнозируется сохранение сложной судоходной обстановки на реках и гидротехнических сооружениях Волжско-Камского каскада. Однако при неблагоприятном сценарии развития водобалансной обстановки (малые снеготпасы, низкая приточность к водохранилищам, жара и отсутствие дождей летом) может возникнуть риск аварий, посадки судов на мель и угроза водоснабжению населения Самарской, Саратовской, Волгоградской и Астраханской областей.

Раннее начало пожароопасного периода прогнозируется в Республике Башкортостан, Оренбургской, Самарской, Свердловской, Курганской, Челябинской областях, республиках Чечня и Дагестан.

Режим чрезвычайного положения схож с режимом чрезвычайной ситуации, но не идентичен ему. Режим чрезвычайного положения, как и режим чрезвычайной ситуации, вводится специально уполномоченным государственным органом на определенной территории, но при этом закон более четко определяет: орган, уполномоченный на введение чрезвычайного положения – Президент Российской Федерации. Основания введения чрезвычайного положения:

а) попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

¹ См.: Российский статистический ежегодник – 2010 : стат. сб. / Росстат. М., 2011.

² См.: Прогноз чрезвычайной обстановки на территории Российской Федерации на 2012 год. «Антистихия» МЧС России. URL: <http://www.mchs.gov.ru/forecasts/detail.php?ID=701495> (дата обращения: 06.04.2012).

б) чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ¹.

Установление законодателем более строгого порядка введения режима чрезвычайного положения говорит о его более широком понятии по сравнению с понятием чрезвычайной ситуации. Другими словами, введение режима чрезвычайного положения всегда означает возникновение режима чрезвычайной ситуации, а введение режима чрезвычайной ситуации не обязательно приводит к режиму чрезвычайного положения. Возникновение чрезвычайной ситуации является «катализатором», провоцирующим руководителя государства на введение режима чрезвычайного положения.

Не любая чрезвычайная ситуация требует введения на определенной территории чрезвычайного положения. Это необходимо либо в случае возникновения масштабных ситуаций, либо в случае, когда эти ситуации потенциально могут стать масштабными.

В связи с тем что проблемы чрезвычайных ситуаций в большей степени порождены нами самими и являются прямым результатом антропогенной деятельности, необходимо не столько устранять последствия, сколько предупреждать их появление, не только ограничивать природопользование, но и исходить из примата жизни, примата неразрывности законов развития человека и природы.

По нашему мнению, все современные государства должны действовать едино в решении вопросов предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. Для этого необходимо решить следующие задачи:

- сформировать единую информационно-правовую базу в области реагирования на чрезвычайные ситуации;
- создать единое информационное пространство для прогнозирования чрезвычайных ситуаций и мониторинга обстановки;
- разработать и применять единые критерии классификации чрезвычайных ситуаций;
- закрепить в законодательстве государств единую систему реагирования на чрезвычайные ситуации, направленную на координацию деятельности различных служб и ведомств по предупреждению чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий;
- законодательно урегулировать вопросы оказания первой психологической помощи лицам, пострадавшим в чрезвычайных ситуациях, определив в законодательстве государств единообразную процедуру оказания такой помощи;
- наиболее полно и единообразно законодательно закрепить полномочия органов местного самоуправления в сфере предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;
- законодательно определить единообразный механизм совместных действий органов государственной власти, органов местного самоуправления при возникновении чрезвычайных ситуаций.

Таким образом, исполнение вышеназванных задач позволит решить ряд вопросов по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

¹ См.: Хван Т. А., Хван П. А. Основы безопасности жизнедеятельности. Ростов н/Д, 2010.