

ГОРДИЕНКО АЛЕКСЕЙ НИКОЛАЕВИЧ

*заместитель начальника 5 Научно-исследовательского центра
Всероссийского научно-исследовательского института
по проблемам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций МЧС России
(федеральный центр науки и высоких технологий)*

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ УЧАСТИЯ ПРИМОРСКИХ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПРОГНОЗИРОВАНИИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

Аннотация. В форме обзора рассмотрены некоторые нормы законодательства, регулирующие деятельность органов власти приморских субъектов Российской Федерации по предотвращению чрезвычайных ситуаций (ЧС), как правовой фундамент защиты жизни и здоровья людей, других охраняемых законом ценностей. Затронут конституционный принцип гармонизации взаимных отношений на федеральном и региональном уровнях.

Актуальность исследования обусловлена ЧС, присущими приморским территориям, особенностями организации регионального (территориального) управления при возникновении ЧС в этих районах, которым уделяется (не уделяется) внимание в актах законодательства и управления.

Охарактеризовано разграничение полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования. Приведены примеры работы территориальной инфраструктуры в составе единой государственной системы предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций (РСЧС) в привязке к конкретным ЧС.

Ключевые слова: морская политика, регион, приморская территория, чрезвычайные ситуации, предотвращение чрезвычайных ситуаций, РСЧС, гражданская защита, прогнозирование чрезвычайных ситуаций.

Россия — страна регионов, каждый из которых самобытен по своим географическим и социально-экономическим особенностям. В целях предотвращения чрезвычайных ситуаций (ЧС) в России действуют механизмы контроля за природной средой и за событиями в техносфере. Эти функции сведены к решению единой конституционной задачи: обеспечения жизни и безопасности людей (под угрозой ответственности перед мировым сообществом и народом своей страны первоочередной задачей государства является защита инстинктивных прав на жизнь и здоровье человека)¹.

Борьба с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий, наряду с гражданской обороной, пунктом «з» ст. 72 Конституции Российской Федерации (далее — Конституция) отнесены к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов². Реализуемые на региональном уровне федеральные полномочия определяются также федеральными законами.

¹ Гордиенко А. Н. Конституционные основы предотвращения чрезвычайных ситуаций // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2024. № 2 (63). С. 28. DOI: 10.61260/2074-1626-2024-2-27-38.

² Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Официальный интернет-портал правовой информации. www.pravo.gov.ru, дата опубликования 04.07.2020, № 0001202007040001 (дата обращения: 01.08.2024).

Регион — это, как правило, часть территории в границах одного субъекта Российской Федерации¹. К полномочиям региональных органов государственной власти по предметам совместного ведения относится предупреждение ЧС, стихийных бедствий, эпидемий². В этом контексте для субъектов Российской Федерации обязательными к исполнению являются решения Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности, посредством которой координацию деятельности регионов осуществляет Правительство России (п. «д» ст. 114 Конституции).

Однозначного определения терминов «приморская территория» или «приморский субъект» российское законодательство не содержит. Между тем, в ряде актов законодательства (Морская доктрина Российской Федерации и другие) данные словосочетания широко используются. Исходя из практики и делового оборота, под приморской территорией принято считать территорию одного или нескольких смежных субъектов Российской Федерации, имеющих в своих границах прибрежную линию (при этом прилегающая морская акватория может относиться не к территории субъекта Российской Федерации, а к зоне ответственности его управления).

Известен тип пространственной организации с морской доминантой — «регион прибрежного типа»³, который также можно свести к определению «приморский регион» и который характеризуется особой экономикой, базисом которой является положение относительно моря, особая организация хозяйства (повышенная транспортная емкость), геоэкономическая ориентация на дифференцированное хозяйство, специфика взаимодействия с внешним миром и оригинальные пути социально-экономического развития⁴.

Приморские регионы России периферийны, большей частью расположены на востоке и севере, занимая более 60% территории, они концентрируют менее четверти населения страны. Омывающие берега России моря входят в пять морских бассейнов Мирового океана, примыкающие к ним 26 регионов России относятся к приморским. Соответствие субъектов Российской Федерации морским бассейнам выглядит следующим образом:

1) Балтийский морской бассейн (Балтийское море) — Калининградская и Ленинградская области, Санкт-Петербург;

2) Дальневосточный морской бассейн (Японское, Охотское, Берингово, Чукотское и Восточно-Сибирское моря) — Республика Саха (Якутия), Камчатский, Приморский и Хабаровский края, Магаданская и Сахалинская области;

¹ Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года, утверждены Указом Президента Российской Федерации от 01.01.2017 № 13, подп. «в», ч. 1 п. 1 // Собрание законодательства РФ. 2017. 23 января. № 4. Ст. 637.

² Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Федеральный закон от 06.10. 2003 № 131-ФЗ, подп. 5 п. 2 ст. 26.3. Документы Правительства России. www.government.ru/docs/all/97547/ (дата обращения: 01.08.2024).

³ Гурова С. Л. Прибрежные регионы, как особая группа объектов социально-экономического регулирования // Мир науки, культуры, образования. 2014. № 3 (46). С. 367.

⁴ Безруков Л. А. Глобальные центрo-периферические отношения в контексте континентально-океанической дихотомии // Материалы международной научной конференции «Полимасштабные системы «центр-периферия» в контексте глобализации и регионализации: теория и практика общественно-географических исследований» / под общ. ред. И. Н. Воронина, А. Г. Дружинина. Симферополь: Ариал, 2015, С. 38.

3) Северный морской бассейн (Белое, Баренцево, Карское моря и море Лаптевых) — Республика Карелия, Красноярский край, Архангельская и Мурманская области, Ненецкий, Чукотский и Ямало-Ненецкий автономные округа;

4) Черноморско-Азовский морской бассейн (Черное и Азовское моря) — город Севастополь, Донецкая Народная Республика и Республика Крым, Краснодарский край, Запорожская, Ростовская и Херсонская области;

5) Каспийский морской бассейн (Каспийское море) — Республики Дагестан и Калмыкия, Астраханская область.

Выход региона к морскому побережью создает предпосылки развития видов экономической деятельности, связанных с морем (морского транспорта, рыболовства, туризма и рекреации). Рациональное использование морских ресурсов и пространств в целях устойчивого развития приморских территорий России составляет национальные интересы страны в Мировом океане, обеспечиваемые органами государственной власти, институтами гражданского общества¹. Повышение эффективности прогнозирования изменений климатических условий в целях своевременного предотвращения негативных последствий для приморских территорий, поддержание их устойчивого развития в целом, составляет стратегические цели национальной морской политики² (снижение ущерба от природных и техногенных катастроф — один из основных принципов Морской политики России³).

Условиями развития приморского региона, обеспечения защиты населения и инфраструктуры при ЧС, являются:

- а) эффективность осуществления региональными органами власти и органами местного самоуправления своих полномочий;
- в) эффективное использование географических, природно-климатических и социокультурных особенностей;
- г) размещение производительных сил и расселение людей;
- д) инфраструктурная обеспеченность, уровень взаимодействия, степень износа промышленной инфраструктуры.

Соответственно, с учетом распределения и закрепления полномочий и по согласованию с МЧС России, на приморский субъект Российской Федерации могут быть возложены задачи по предупреждению и ликвидации ЧС, связанные с морской деятельностью (например, исходя из состояния подводных потенциально опасных объектов, обнаруживаемых в прилегающих внутренних морских водах)⁴.

Анализ подверженности приморских территорий России воздействию опасных природных и техногенных процессов свидетельствует о безусловной актуальности решения проблемы их защиты. Для таких территорий характерны опасные гидрологические, метеорологические и морские природные явления, аварии и опасные техногенные происшествия, инфекционные болезни людей, сельскохозяйственных животных и растений, а также их переносчики. Так для прибрежных субъектов Азово-Черноморского и Каспий-

¹ Морская доктрина Российской Федерации, утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31.07.2022 № 512, пункты. 12 и 17 разд. II // Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru), публикация от 31.07.2022 за № 0001202207310001 (дата обращения: 02.08.2024).

² Там же, пункты 11 и 13 разд. III.

³ Там же, подп. 9 п. 32 разд. III.

⁴ Там же, подп. 11 п. 78 разд. VI.

ского бассейнов необходим комплексный мониторинг состояния подводных потенциально опасных объектов, контроль за изменением морских экосистем и сохранение природного и культурно-исторического наследия в условиях антропогенного воздействия (включая добычу углеводородов на шельфе¹), связанное с этим прогнозирование опасных гидро- и геофизических, гидрометеорологических, явлений².

В дальнейшем можно ожидать увеличения плотности населения в этих регионах. С увеличением количества генерируемых человеком объектов, степень риска возникновения ЧС будет непременно возрастать.

Центральное место среди федеральных законов, направленных на развитие и реализацию приведенных норм, занимает Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (далее — Закон о защите от ЧС), которым определены нормы правового поведения в целях защиты от ЧС, в том числе, в пределах водного пространства Российской Федерации или его части, окружающей среды в целом (природной среды и техносферы).

Закон о защите от ЧС предусматривает осуществление мер по предупреждению ЧС регионального и межмуниципального характера (за исключением ЧС вследствие лесных пожаров) что является расходным обязательством субъектов Российской Федерации)³, сбор информации, включая прогностическую, обмен ею, иные мероприятия в области защиты населения и территорий от ЧС⁴.

Вступившие в правовую силу в 2024 г.⁵ положения ст. 25 Закона о защите от ЧС обеспечивают заблаговременное создание органами власти субъектов Российской Федерации резервов финансовых и материальных ресурсов. Порядок создания, использования, восполнения средств таких резервов определяются органами власти субъектов Российской Федерации и, если будет сочтено необходимым и предусмотрено соответствующим правовым актом (порядком) — резервы финансовых и материальных ресурсов (за исключением государственного материального резерва), могут использоваться уже на стадии режима повышенной готовности, вводимого решением высшего должностного лица субъекта Российской Федерации для соответствующих региональных органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС)⁶. Таким образом, закон позволяет использовать

¹ Морская доктрина Российской Федерации, утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31.07.2022 № 512, подп. 6 п. 58 разд. V // Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru), публикация от 31.07.2022 за № 0001202207310001 (дата обращения: 02.08.2024).

² Там же, абз. 10 подп. 3 п. 56 разд. V.

³ Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21.12.1994 № 68-ФЗ, абз. 3 п. 1 ст. 24 // Собрание законодательства Российской Федерации, 1994, № 35, ст. 3648; 2004, № 35, ст. 3607; 2006, № 50, ст. 5284; 2009, № 1, ст. 17; 2010, № 21, ст. 2529; 2012, № 14, ст. 1549; 2013, № 27, ст. 3450; 2015, № 10, ст. 1408; № 18, ст. 2622; 2016, № 1, ст. 68; 2019, № 27, ст. 3524; 2020, № 14, ст. 2028; № 26, ст. 3999; 2021, № 22, № 45, ст. 7662.

⁴ Там же, подп. «е» и «р» п. 1 ст. 11.

⁵ О внесении изменений в Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Федеральный закон от 30.01.2024 № 5-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. www.pravo.gov.ru, дата опубликования 31.01.2024, № 0001202401300036 (дата обращения: 01.08.2024).

⁶ Положение о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2003 № 794, п. 24 // Собрание законодательства Российской Федерации от 12.01.2004 № 2, ст. 121, от 06.06.2005 № 23 ст. 2269, от 24.02.2014 № 8 ст. 808.

резервы материальных ресурсов на предупреждение ЧС (включая финансирование прогнозирования ЧС — одного из основных мероприятий, проводимых органами управления и силами РСЧС в режиме повышенной готовности¹).

Прикладных к исследуемым отношениям актом законодательства является Федеральный закон от 12.02.1998 № 28-ФЗ «О гражданской обороне» (далее — Закон о ГО), закрепивший термин «гражданская оборона» как систему мероприятий для защиты населения, материальных и культурных ценностей, как в период военного времени, так и в мирное время для защиты от чрезвычайных ситуаций². Исходя из этого, регулируемая Законом о ГО деятельность органов власти приморских регионов в сфере гражданской обороны также включает прогнозирование ЧС.

Следуя из правосубъектности в соответствии с ч. 1 ст. 65 (нахождение субъектов в составе Российской Федерации) и ч. 2 ст. 77 Конституции, государственная политика по предотвращению ЧС охватывает отношения, возникающие в процессе деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Согласно ст. 11 Закона о защите от ЧС органы государственной власти субъектов Российской Федерации создают постоянно действующие органы управления. Соответственно, в составе создаваемой в приморском субъекте Российской Федерации Комиссии по предупреждению и ликвидации ЧС и обеспечению пожарной безопасности обязательно участвуют представители (руководители) представленных в регионе органов власти, реализующих государственную морскую политику. Вопросы прогнозирования ЧС, способных повлиять на осуществление морской деятельности всецело относятся к компетенции Морского совета приморского субъекта Российской Федерации, в обязательном порядке являющегося координационным органом, способствующим согласованию действий органов государственной власти в сфере обеспечения безопасности морской деятельности приморского субъекта³.

Достижение поставленных Законом о защите от ЧС и Законом о ГО задач осуществляется органами региональной власти в составе РСЧС, и во взаимодействии с территориальным подразделением МЧС России⁴. Следуя принципам пространственного управления, деятельность по предотвращению ЧС организуется по уровням, где зоной ответственности субъекта Российской Федерации будут региональный (территориальный), и нижеследующие муниципальный и объектовый уровни РСЧС. Исходя из приведенных правовых документов, включая основные принципы и задачи государственной

¹ Положение о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2003 № 794, п. 24 // Собрание законодательства Российской Федерации от 12.01.2004 № 2, ст. 121, от 06.06.2005 № 23 ст. 2269, от 24.02.2014 № 8 ст. 808, подп. «б» п. 28.

² Федеральный закон от 12.02.1998 № 28-ФЗ «О гражданской обороне» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 7, ст. 799; 2004, № 35, ст. 3607; 2010, № 31, ст. 4192; 2013, № 52, ст. 6969; 2019, № 18, ст. 2208.

³ Морская доктрина Российской Федерации, утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31.07.2022 № 512, п. 97 разд. X // Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru), публикация от 31.07.2022 за № 0001202207310001, дата обращения 02.08.2024.

⁴ 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, утверждена Указом Президента Российской Федерации от 16.10.2019 № 501, п. 7 разд. II // Собрание законодательства Российской Федерации от 2019. № 42. Ст. 5892 (Часть III).

политики в области гражданской обороны на период до 2030 г.¹, вопросами и объектами управления приморского субъекта России, в пределах его полномочий, остаются:

- деятельность заинтересованных территориальных органов исполнительной власти и профильных организаций;
- совершенствование региональной (территориальной) системы РСЧС (в ее составе — регионального сегмента функциональной подсистемы мониторинга, лабораторного контроля и прогнозирования ЧС) в корреляции с морской политикой России, социально-экономическими, геостратегическими национальными интересами и особенностями региона;
- предупреждение (включая прогнозирование) ЧС;
- жизнеобеспечение населения при ЧС, с учетом полученных предварительно прогностических данных о ЧС;
- создание запасов материально-технических ресурсов и средств;
- интеграция систем регионального управления с системами МЧС России, Минтранса России (Росморречфлота), Минобороны России, Минприроды России, Росатома (Росатомфлота для северных и дальневосточных регионов), обеспечивающих обмен прогностической информацией;
- комплексный подход к развитию систем государственного мониторинга окружающей среды приморских территорий;
- проведение по заказу субъекта Российской Федерации научных исследований (в свою очередь, составляющих мероприятия в области защиты населения и территорий от ЧС);
- подготовка должностных лиц органов власти и специалистов в сфере прогнозирования ЧС к выполнению соответствующих мероприятий;

В соответствии с Конституцией (подпунктами «и» и «р» ч. 1 ст. 71) в федеральном ведении сохраняются вопросы наиболее уязвимых перед воздействием природных и техногенных явлений стратегических отраслей реальной экономики (энергетика, федеральный транспорт, пути сообщений, информационные технологии и связь, космическая деятельность). Основанное на единстве РСЧС регулирование не влечет перераспределения предметов ведения и полномочий Российской Федерации, носит координирующий характер, и закрепляет порядок формирования и компетенции органов управления, уполномоченных на решение задач защиты при ЧС. Эти принципы дают основу соглашений, заключаемых между представляющим в сфере регулирования Российскую Федерацию МЧС России и субъектом Российской Федерации. В этом правовом русле распространена практика передачи части региональных полномочий Министерству (его территориальному органу) при ЧС межмуниципального и регионального характера, а также передача в распоряжение МЧС России сил и средств, необходимых для выполнения этих задач. Наглядным документом, иллюстрирующим такие правоотношения,

¹ Основы государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 20.12.2016 № 696 (п. 10 разд. III) // Официальный интернет-портал правовой информации. www.pravo.gov.ru, дата опубликования 21.12.2016, № 0001201612210046, дата обращения 01.08.2024.

является соглашением между МЧС России и городом федерального значения Севастополь¹, которое предполагает:

- 1) наличие и перевод в ведение Главного управления (ГУ) МЧС России по городу Севастополю полномочий по осуществлению сбора информации в области защиты населения и территории города от ЧС межмуниципального и регионального характера;
- 2) тушение пожаров силами Государственной противопожарной службы (с учетом ряда исключений);
- 3) осуществление ГУ МЧС России по городу Севастополю организационного и кадрового обеспечения передаваемых полномочий, а также взаимодействие с органами власти города по всем вопросам, связанным с их реализацией;
- 4) передачу в оперативное подчинение ГУ МЧС России по городу Севастополю органов управления, сил и средств, межбюджетное финансирование и материально-техническое обеспечение Правительством Севастополя реализации передаваемых полномочий, передачу на безвозмездной основе необходимого имущественного комплекса;
- 5) осуществление Правительством Севастополя контрольных функций в отношении ГУ МЧС России по городу Севастополю;
- 6) ответственность должностных лиц.

Данное соглашение можно считать типовым: идентичные документы, рамочные по существу, заключены МЧС России, например, с правительством Архангельской области² или правительством Санкт-Петербурга³. Какие-либо положения, которые регулировали бы или конкретизировали бы отношения сторон применительно к морской деятельности, выделяли бы приморские субъекты Российской Федерации среди иных российских регионов, в этих соглашениях отсутствуют.

В причинно-следственной связи деятельность по предотвращению ЧС в значительной степени интегрирована с общей экономической деятельностью в соответствующих отраслях экономики, осуществляемой на региональном уровне (например, строительство, транспорт, здравоохранение, туризм и т.д.) и в качестве своего основного механизма содержит мониторинг и прогнозирование ЧС. Это обуславливает постоянное повышение эффективности взаимодействия системы управления защитой населения

¹ Соглашение между МЧС России и Правительством Севастополя о передаче МЧС России осуществления части полномочий по сбору информации в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций и обмену такой информацией, организации и проведению аварийно-спасательных и других неотложных работ при чрезвычайных ситуациях межмуниципального и регионального характера, организации тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы от 02.10.2019, утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.11.2019 № 2783-р // Собрание законодательства Российской Федерации, 02.12.2019, № 48, ст. 6891.

² Соглашение между МЧС России и Правительством Архангельской области о передаче МЧС России осуществления части полномочий по сбору информации в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций и обмену такой информацией, организации и проведению аварийно-спасательных и других неотложных работ при чрезвычайных ситуациях межмуниципального и регионального характера, организации тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы, от 19.08.2019, утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 10.10.2019 № 2373-р // Собрание законодательства Российской Федерации, 21.10.2019 № 42, часть III, ст. 59533.

³ Соглашение между МЧС России и Правительством Санкт-Петербурга о передаче МЧС России осуществления части полномочий по сбору информации в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций и обмену такой информацией, организации и проведению аварийно-спасательных и других неотложных работ при чрезвычайных ситуациях муниципального и регионального характера, организации тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы, от 29.11.2019, утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 27.12.2019 № 3246-р // Собрание законодательства Российской Федерации, 06.01.2020, № 1 (часть II), ст. 160.

при ЧС (гражданской обороной) в общей системе государственного управления соответствующего субъекта Российской Федерации.

На территории приморских регионов могут возникнуть ЧС природного и техногенного характера из всего набора ЧС, критерии информации по которым утверждены МЧС России¹. Между тем, для имеющих морскую линию территорий будут характерны и будут прогнозироваться ЧС:

1. Техногенные:

1) аварии на водном транспорте — столкновение, опрокидывание, затопление, посадка на мель, выбрасывание на берег судов, в том числе вследствие неблагоприятных гидрометеорологических условий;

2) обнаружение (взрыв) взрывоопасного предмета — обнаружение авиационных бомб и фугасов в населенном пункте или на прилежащей к нему акватории (любой факт);

3) взрыв опасного предмета — взрыв авиационной бомбы, артиллерийского боеприпаса, мины, фугаса, гранаты, тротиловой шашки, неконтролируемый взрыв взрывчатых материалов промышленного назначения, взрывное разрушение сооружений и (или) технических устройств на производственном объекте;

4) аварии с выбросом (сбросом) опасных химических веществ — при их производстве, переработке или хранении (захоронении, в водном объекте), неконтролируемый выброс, сброс опасных химических веществ (в водную среду);

5) аварии с разливом (выбросом) нефти (нефтепродуктов) — на объектах геологического изучения, разведки и добычи углеводородного сырья, а также при переработке, (в том числе, в водную среду), при транспортировке, хранении, реализации углеводородного сырья и произведенной из него продукции;

6) загрязнение водного объекта — внутренние морские воды, территориальное море, прилежащая и исключительная экономическая зона Российской Федерации, а также поверхностные и подземные водные объекты нефтью (нефтепродуктами) в объеме 1 т и более.

2. Природные:

7) цунами — долгопериодные морские гравитационные волны, возникшие вследствие подводных землетрясений, извержений подводных вулканов, подводных и береговых обвалов и оползней; для различных типов побережья различны, но при достижении высоты 2 метра становятся опасными для любого побережья, вызывают залив и подтопление береговых строений, разрушение прибрежной и береговой инфраструктуры (по опыту 1983 и 1993 гг. в Приморском крае);

8) очень сильный, ураганный ветер, смерч — ветер при достижении скорости на акватории арктических и дальневосточных морей (включая порывы) ≥ 30 м/с, на акватории других морей ≥ 25 м/с. [включая «торнадо» — раскрученный спиралевидный атмосферный вихрь, возникающий в грозовом облаке и распространяющийся по земной поверхности или акватории со скоростью $\approx 27, 7$ м/с (по опыту 2020-2022 гг. в Краснодарском крае)];

9) сгонно-нагонные явления — уровни воды ниже опасных отметок с прекращением судоходства, гибелью рыбы, повреждением судов или выше опасных отметок с затоплением населенных пунктов, береговых сооружений и иных объектов;

¹ Критерии информации о чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера, утверждены приказом МЧС России от 05.07.2021 № 429 (зарегистрирован Минюстом России 16.09.2021 за № 65025) // Интернет-портал «Официальное опубликование правовых актов», <http://publication.pravo.gov.ru> дата опубликования 16.09.2021 за № 0001202109160036, дата обращения 01.08.2024.

10) сильное волнение (шторм) — высота волн в прибрежных районах ≥ 4 м, в открытом море ≥ 6 м, в открытом океане ≥ 8 м;

11) абразии — размыв и разрушение горных пород в береговой зоне морей на территории населенного пункта и (или) угрожающе потенциально-опасному или критически-важному объекту;

12) комплекс неблагоприятных явлений — сочетание двух и более одновременно наблюдающихся явлений, каждое из которых по интенсивности или силе не достигает критерия опасного явления, но близко к нему;

3. Биолого-социальные:

13) биологическая опасность — наличие внутренних и внешних опасных факторов, способных привести к возникновению и (или) распространению заболеваний с развитием эпидемий, массовых отравлений, превышением иного допустимого уровня причинения вреда здоровью человека.

В дополнение к приведенным ЧС необходимо отметить крайне опасное явление обледенения судов: при быстром обледенении 0,7 см/час и более возможно смещение центра тяжести судна, что приводит к его опрокидыванию, гибели судна и экипажа.

Выполнение задач в области защиты населения и территорий от ЧС и безопасности людей на водных объектах осуществляется с учетом прогнозируемых ЧС, в первую очередь вызванных неустойчивостью технологических процессов¹. При этом присущие приморским территориям катастрофы и стихийные бедствия вызываются, преимущественно, быстроразвивающимися опасными природными явлениями и техногенными процессами, что предопределяет выстраивание системы гипер-оперативного прогнозирования. Фиксируемое увеличение частоты и масштабов таких бедствий обуславливает кардинальные повышение внимания к вопросам устойчивого развития приморских регионов. При этом, введение режима ЧС в обязательном порядке базируется на показателях информации о ЧС, а также отвечает категоризации ЧС регионального характера (зона ЧС не выходит за пределы территории одного региона, прогнозируемое количество погибших и (или) получивших ущерб здоровью людей — от 50 до 500 человек, либо размер ущерба прогнозируется в диапазоне от 12 млн но не более 1,2 млрд рублей)².

Адаптированная для приморских регионов стандартная формулировка термина «прогнозирование ЧС» — это опережающее отражение вероятности возникновения и развития ЧС на территории региона и прилегающей к ней части морской акватории, на основе анализа возможных причин возникновения ЧС, источника ЧС в прошлом и настоящем³.

Также при прогнозировании характерных для приморского субъекта России ЧС используются заблаговременно сформированные планы действий по предупреждению

¹ 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», утверждена Указом Президента Российской Федерации от 16.10.2019 № 501, п. 6 разд. II // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 42. Ст. 5892 (Часть III).

² Постановление Правительства Российской Федерации от 21.05.2007 № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (подп. «г» п. 1) // Собрание законодательства Российской Федерации, 28.05.2007 № 22, ст. 2640.

³ ГОСТ 22.1.02-2023 Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Мониторинг и прогнозирование. Термины и определения [Межгосударственный стандарт] / Введен в действие с 01.05.2024 приказом Ростехрегулирования от 07.12.2023 № 1534-ст // М., Российский институт стандартизации, 2023.

и ликвидации ЧС, паспорта безопасности, паспорта территорий и объектов (планирующие документы)¹ и возможные базы данных географических особенностей прибрежных зон. Формируемый в МЧС России прогноз ЧС федерального, межрегионального или регионального уровня всегда учитывает направляемую в МЧС России информацию организаций субъектов Российской Федерации, осуществляющих мониторинг состояния окружающей среды, контроль в области промышленной безопасности. Исходя из этой информации формируется наиболее достоверное и комплексное представление:

- о рисках попадания территории и населения в зону зарождающейся на территории (акватории) ЧС, о количестве населения, социально значимых, критически важных и потенциально опасных объектах в зоне риска;
- возможных материальных и человеческих потерях;
- возможных последствиях (модели) негативного воздействия явлений и разрушительных процессов на жизнедеятельность населения и функционирование прибрежных объектов инфраструктуры;
- необходимых первоочередных мерах по организации и проведению превентивных мероприятий, оповещении должностных лиц и населения в целом.

В течение последних десятилетий, для приморских территорий наблюдается негативная тенденция ежегодного роста количества и масштабов аварий, катастроф и стихийных бедствий более, чем для внутриконтинентальных регионов. Это заставляет искать новые научно обоснованные пути решения в области защиты населения и территории от ЧС, развивать прогностические методы предупреждения. Успешное решение этих задач возможно при условии детализации и учета особенностей каждого из регионов, максимально эффективного использования имеющихся преимуществ и знаний. Приморские регионы в этом процессе наиболее комплексные полигоны отработки управленческих требований и решений.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Безруков, Л. А. Глобальные центр-периферические отношения в контексте континентально-океанической дихотомии / Л. А. Безруков // Материалы международной научной конференции «Полимасштабные системы «центр-периферия» в контексте глобализации и регионализации: теория и практика общественно-географических исследований» / под общ. ред. И. Н. Воронина, А. Г. Дружинина. — Симферополь: Ариал, 2015. — С. 38.
2. Гордиенко, А. Н. Конституционные основы предотвращения чрезвычайных ситуаций / А. Н. Гордиенко // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. — 2024. — № 2 (63). — С. 28. DOI: 10.61260/2074-1626-2024-2-27-38.
3. Гурова, С. Л. Прибрежные регионы, как особая группа объектов социально-экономического регулирования / С. Л. Гурова // Мир науки, культуры, образования. — 2014. — № 3 (46). — С. 367–369.

¹ Об утверждении типового паспорта безопасности территорий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Приказ МЧС России от 25.10.2004 № 484 (в ред. от 28.09.2021), зарегистрирован Минюстом России 23.11.2004 за № 6144 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти от 29.11.2004 № 48.