

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ НОРМАТИВНОЙ ПРАВОВОЙ
БАЗЫ, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩЕЙ РЕАЛИЗАЦИЮ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ
ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПОСЛЕДСТВИЙ КРУПНОМАСШТАБНЫХ
ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ**

**Доктор техн. наук А.И. Овсяник, доктор эконом. наук С.С. Чеботарев,
кандидат эконом. наук М.В. Данилина, кандидат военных наук П.П. Годлевский
Финансовый университет при Правительстве РФ**

**Кандидат эконом. наук А.Л. Баранников
Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ, Московский университет имени С.Ю. Витте**

Положения действующей нормативной правовой базы констатируют, что введение режима ЧС автоматически приводит к необходимости возмещать вред, причиняемый данной ЧС. Закрепление процессов возмещения вреда в нормативной базе путем подписания соответствующих государственных актов является крайне важным условием реализации этих положений на практике. Статья посвящена анализу регламентирующей реализацию системы оценки экономических последствий крупномасштабных чрезвычайных ситуаций и выработке предложений по её совершенствованию, важное внимание уделяется страхованию, созданию резервов, дистанционному зондированию земли из космоса.

Ключевые слова: нормативная база, оценка экономических последствий, крупномасштабные ЧС, предупреждение, информирование, оповещение, ЧС, чрезвычайные ситуации, защита населения.

**PROPOSALS FOR IMPROVING THE REGULATORY LEGAL FRAMEWORK
REGULATING THE IMPLEMENTATION OF THE SYSTEM FOR ASSESSING THE
ECONOMIC CONSEQUENCES OF LARGE-SCALE EMERGENCIES**

**Dr. (Tech.) A.I. Ovsyanik, Dr. (Econ.) S.S. Chebotarev,
Ph.D. (Econ.) M.V. Danilina, Ph.D. (Military) P.P. Godlevsky
Financial University under the Government of the Russian Federation**

**Ph.D. (Econ.) A.L. Barannikov
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Witte Moscow University**

The provisions of the current regulatory legal framework state that the introduction of an emergency regime automatically leads to the need to compensate for the harm caused by this emergency. Securing the processes of compensation for harm in the regulatory framework by signing the relevant state acts is one of the necessary conditions for streamlining these relations. The article below is devoted to the analysis of the system regulating the implementation of the assessment of the economic consequences of large-scale emergencies and the develop-

ment of proposals for its improvement. Great attention is paid to insurance, creation of reserves, remote sensing of the earth from space.

Keywords: regulatory framework, assessment of economic consequences, large-scale emergencies, warning, information, notification, emergency situations, emergency situations, protection of the population.

В условиях ЧС значительно повышается вероятность наступления неблагоприятных последствий для граждан, поэтому при возникновении такой ситуации необходимо обеспечить безопасность участников общественных отношений, провести необходимые расчеты для возмещения причиненного вреда. Чрезвычайные ситуации значительно воздействуют на экономические права населения. Поэтому правовое регулирование возмещения вреда, возникшего при ЧС, является цельной системой норм, описывающих общественные отношения, возникающие в процессе правовой защиты граждан.

К основным экономическим последствиям крупномасштабных чрезвычайных ситуаций можно отнести:

- снижение основных производственных мощностей из-за их полного или частичного уничтожения;
- выбытие сельскохозяйственных территорий, лесного массива и водной массы из хозяйственной деятельности;
- утрата социально-культурных объектов;
- сокращение населения, в том числе трудовой силы и его уровня жизни
- косвенные убытки и ущерб недополученной выгоды;
- расходы на ликвидацию ЧС.

Рассмотрим, как в имеющейся нормативной правовой базе регулируются в настоящее время вопросы реализации системы оценки экономических последствий крупномасштабных чрезвычайных ситуаций. Так, ФЗ «Об охране окружающей природной среды» (ст. 11) предусмотрено право каждому гражданину на охрану здоровья от негативного воздействия окружающей среды, что обеспечивается за счет социального и государственного страхования граждан, образования различных резервов, организации медицинского обслуживания, возмещения вреда, причиненного здоровью населения в результате неблагоприятного воздействия на окружающую среду. Также предусмотрена ответственность юридических лиц за вред, нанесенный государству в результате загрязнения природных объектов.

Лесной кодекс РФ предусматривает возмещение вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам, осуществляемое добровольно или в судебном порядке.

Федеральный закон «О животном мире» регламентирует ответственность за причинение вреда фауне и территории её обитания. Возмещение понесенного ущерба происходит в соответствии с действующими методиками определения ущерба животному миру.

По Закону «Об охране атмосферного воздуха», вред имуществу и здоровью людей, хозяйственным объектам и окружающей среде загрязнением атмосферы, возмещается в соответствии с действующими методиками расчета размера вреда за счет финансов юридических и физических лиц, виновных в возникновении ситуации ухудшения чистоты воздушного пространства.

В соответствии с Законом «О безопасности гидротехнических сооружений» предусматривается финансовое обеспечение безопасности гидротехнических сооружений. Гражданская ответственность в данной сфере обязательно страхуется для возмещения потенциального ущерба при причинении вреда жизни и здоровью населения, а также имущества вследствие аварии гидротехнического сооружения.

Таким образом, положения действующей нормативной правовой базы констатируют, что введение режима ЧС автоматически приводит к необходимости возмещать вред, причиняемый данной ЧС.

Закрепление процессов возмещения вреда в нормативной базе путем подписания соответствующих государственных актов – это одно из важнейших условий для регулирования вопросов возмещения нанесенного вреда в условиях ЧС.

Понятие «возмещения вреда» применительно к ЧС, вызванным техногенными и природными катастрофами, часто путают с вопросами возмещения ущерба. Однако, в настоящее время в стране не сформулирован единый подход к решению этого важного вопроса. И только в 2008 году впервые в нормативных документах было записано, что органы исполнительной власти при нехватке финансовых ресурсов в бюджетах, предусмотренных на использование в условиях ЧС, могут просить Правительство выделить дополнительную помощь в виде бюджетных ассигнований из Резервного фонда.

Основанием для данного вида поддержки является решение Правительства, регламентирующее общий объем выделяемых средств и статьи их расходования.

Дополнительные меры по компенсации ущерба вводились и позднее, например, в постановлениях Правительства РФ в 2014 и в 2019 годах.

В них были определены нормативные понятия «имущество первой необходимости», минимальные выплаты и компенсации населению в случае нанесения людям вреда здоровью и жизни.

Для ликвидации ЧС создаются материальные резервы, финансируемые не только за счет бюджетов различных уровней исполнительной власти, но и средств юридических лиц.

Для решения вопросов безопасности в условиях ЧС нужно установить минимальные размеры материальных активов, резервируемых предприятиями, на которых эксплуатируются особо опасные объекты. В связи с этим необходимо обновить ст. 24 № 68-ФЗ, внося пункт про установление данного резервирования и определения объема минимального лимита в зависимости от масштаба потенциальной ЧС.

В настоящее время требуется на государственном уровне закрепить систему страхования рисков возникновения ЧС. Данный процесс может выступать в качестве оптимального финансового инструмента консолидации и дальнейшего перераспределения финансовых ресурсов, что позволит эффективно реагировать на имеющиеся последствия ЧС и ускорить процесс восстановления. Мы считаем, что введение даже обязательного страхования рисков ЧС еще один из важнейших шагов, которые нужно предпринять в ближайшее время.

При этом страхование – это только один из инструментов, который конечно не способен будет решить проблемы, сопутствующие возникновению чрезвычайной ситуации. Однако его использование – гарантировано позитивный шаг в направлении увеличения безопасности во время ЧС.

Необходимое финансирование для полноценного восстановления государства, общества и воспроизводственного процесса после ЧС можно получить из следующих источников:

- целевых средств бюджетов различных уровней;
- целевых резервных фондов;
- резервов, созданных хозяйственными субъектами в целях самострахования;
- резервов специализированных компаний-страховщиков, выделенных под риск наступления ЧС.

Если же мы обратимся к возможным источникам финансирования на уровне предприятий, то среди них важно будет выделить:

- уже упомянутые выше резервы, созданные хозяйственными субъектами в целях самострахования;

- резервы, сформированные в обществах взаимного страхования;
- резервы компаний-страховщиков по добровольному и обязательному страхованию рисков возникновения ЧС;
- средства бюджетов различных уровней, которые есть возможность запросить при недостаточности собственных сформированных резервов и иных источников.

В соответствии с Приказом Рослесхоза от 03.04.1998 № 53 «Об утверждении Инструкции по определению ущерба ...», в который необходимо включить дополнительный пункт:

13. Экспресс оценка стоимости потерь древесины вследствие лесного пожара осуществляется с применением данных дистанционного зондирования Земли из космоса.

Как правило, в методиках, определяющих размер вреда (например, окружающей среде, объектам муниципальной или государственной собственности и т. П.), присутствует коэффициент индексации. Такой подход не применяется в основных нормативных правовых актах, регламентирующих суммы и процедуру возмещения ущерба гражданам (в различных документах указаны конкретные значения, например: 1 млн. руб. в качестве компенсации семье за гибель кормильца; 100 тыс. руб. за полностью утраченное имущество первой необходимости и т. д.), причем описываемые суммы были закреплены относительно давно, что обесценивает их количественное значение за счет инфляции и других факторов.

Этот же принцип должен быть применен и к другим нормативным правовым актам, таким как ПП РФ № 304.

Особые ситуации возникают на практике при выделении компенсационных выплат за причинение тяжкого вреда и вреда средней тяжести. В этих случаях представляется целесообразным разделить сумму денежной компенсации лицам, получившим вред здоровью, на три значения (например, 200, 300 и 400 тыс. руб. за легкий, средней тяжести и тяжкий вред, соответственно).

Целесообразно также закрепить нормативное определение понятия материального ущерба для облегчения исполнения всех положений описанных федеральных законов и постановлений. При достаточной проработке вопроса можно добиться объективности в области определения перечня документов, обосновывающих ущерб в результате чрезвычайной ситуации, равно как и закрепления временных норм (ограничений) для их получения с целью оперативного покрытия расходов, компенсационных финансовых мероприятий и т.п.

Основное же предложение, касающееся всего комплекса проанализированных в данном отчете нормативных правовых актов, и логично из такого анализа вытекающее, заключается в целесообразной разработке методических рекомендаций, которые станут связующим звеном между ущербом в результате чрезвычайной ситуации, ее классификацией в соответствии с характером и возможностью выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий, а также сроком проведения оценки ущерба.

Такие методические рекомендации должны содержать алгоритм расчета ущерба для отнесения ЧС Правительственной комиссией по предупреждению и ликвидации ЧС и обеспечению пожарной безопасности в соответствии с Федеральным законом от 03.07.2019 № 159-ФЗ к ЧС федерального или межрегионального характера на основании существующей классификации Проекта постановления Правительства РФ «О классификации ЧС природного и техногенного характера»; кроме того, использование методических рекомендаций должно позволять проводить оценку ущерба в пределах трех недель, так как в соответствии с пунктом 9 ФЗ-159 рассмотрение вопросов органов исполнительной власти о выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда и внесение по ре-

зультатам их рассмотрения в Правительство РФ соответствующих предложений осуществляются по поручению Председателя Правительства РФ или одного из заместителей Председателя Правительства РФ в срок, установленный в поручении, или в месячный срок со дня подписания поручения, если в поручении срок не указан.

Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финуниверситета.

Сведения об авторах

Овсяник Александр Иванович, Финансовый университет при Правительстве РФ, 105187, г. Москва, ул. Щербаковская, +7(499)503-47-18, AIOvsyanik@fa.ru

Чеботарев Станислав Стефанович, Финансовый университет при Правительстве РФ, 105187, г. Москва, ул. Щербаковская, +7(499)503-47-18, SSChebotarev@fa.ru

Данилина Марина Викторовна, Финансовый университет при Правительстве РФ, ул. Кибальчича, 1, 8(910)4307831, marinadanilina@ya.ru

Годлевский Пётр Петрович, Финансовый университет при Правительстве РФ, 105187, г. Москва, ул. Щербаковская, +7(499)503-47-18, PPGodlevskij@fa.ru

Баранников Александр Лукьянович, Российская Академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, проспект Вернадского, 82, стр.1. Московский университет имени С.Ю. Витте, 2-ой Кожуховский проезд, д.12, стр.1, iu2004@mail.ru