

*Н.С. Юзбеков к. т. н.*

## ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ ОТ НАВОДНЕНИЙ

*Приведены обширные сведения с перечнем всех документов по законодательной и нормативно-правовой базе защиты населения от наводнений*



*Н.С. Юзбеков*

По социально-экономическому ущербу наводнения занимают первое место среди природных и техногенных чрезвычайных ситуаций. Наводнения представляет собой грозную и коварную стихию, приводящую к большим экономическим потерям и человеческим жертвам. По данным ЮНЕСКО, за последнее столетие от них погибло более 9 млн. человек.

Для последних нескольких лет характерно буйство водной стихии — паводки, наводнения, сопровождающиеся многочисленными жертвами и разрушениями. И это прослеживается по всему миру: Кубань, Приморье, Германия, Австрия, Бельгия, Китай и др. Очевидна, что причина не одна, и очевидна также, что во многом необходимо учитывать наряду с природными и антропогенный фактор.

Человечество не всегда способно проанализировать все возможные последствия своего вмешательства в природные ландшафты земли. Осушая болота, вырубая леса (нарушая естественный дренаж), обычно думают о сиюминутных выгодах, не рассматривая природу как единый сбалансированный живой организм.

Паводком, как известно, называется интенсивный подъем уровня воды в реках и водоемах. Если этот подъем превышает критический уровень, то вода выходит из берегов на сушу и начинаются наводнения.

В России общая площадь земель, подвергающаяся затоплениям при наводнениях, составляет более 800 тыс. км<sup>2</sup> (около 5% территории страны). Угроза существует более чем для 40 крупных городов и нескольких тысяч населенных пунктов.

Ежегодно со стопроцентной вероятностью в Российской Федерации затапливается около 50 тыс. км<sup>2</sup>. При этом среднестатистический ущерб от наводнений по стране составляет в среднем около 100 млрд. руб./год.

Катастрофические наводнения летом 2002 года произошли в южных районах страны — Краснодарском и Ставропольском краях, Дагестане, Ингушетии, Чечне, Северной Осетии.

Катастрофическое положение сложилось в районе г. Новороссийска и в примыкающих к нему рекреационных зонах, где прохождение паводка ливневого происхождения вызвало формирование в горах селея, переполнение и опорожнение водохранилищ. Положение было усугублено рядом смерчей, принесших потоки воды с моря и пополнивших охваченные ливневыми паводками реки. Общее число погибших по Южному федеральному округу составило 114 человек, материальный ущерб оценен в 15 млрд. руб.

По данным Всемирной метеорологической организации при наводнениях лета 2002 года общая площадь затопленных территорий различных государств превысила 8 млн. км<sup>2</sup>, лишились крова 17 млн. жителей более чем в 80 странах, около 3 тыс. человек погибли, общий ущерб, нанесенный стихией, составил 30 млрд. долларов.

Накопленный опыт анализа причин возникновения паводков, наводнений и способов защиты от них позволяет сделать однозначный вывод о том, что для эффективной защиты населения и территорий от катастрофических наводнений необходима современная нормативно-правовая база.

Сегодня можно констатировать существование огромного массива законодательных и нормативно-правовых актов, в той или иной мере

регулирующих проблемы безопасности и защиты населения в чрезвычайных ситуациях.

За последние годы на федеральном уровне принято значительное количество различных нормативно-правовых актов, имеющих непосредственное отношение к проблеме обеспечения безопасности и защиты населения и территорий от наводнений. Тем самым создана определенная юридическая база для регулирования отношений и дальнейшего развития законодательства в этой сфере, в том числе и на уровне субъектов Российской Федерации. Основными из них являются:

Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ;

Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ;

Федеральный закон «Об охране окружающей природной среды» от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ;

распоряжение Правительства РФ от 11 декабря 1998 г. № 1784-р «О выделении средств на ликвидацию последствий наводнения, произошедшего в Краснодарском крае в феврале-марте 1998 г.»;

распоряжение Правительства РФ от 11 декабря 1998 г. № 1785-р «О выделении средств на ликвидацию последствий наводнения, произошедшего на территории Ненецкого автономного округа в мае-июне 1998 г.»;

постановление Правления ПФР от 4 июля 2002 г. № 69п «Об оказании адресной социальной материальной помощи неработающим пенсионерам, пострадавшим от паводка, произошедшего в 2002 году на территории Южного федерального округа»;

распоряжение Правительства РФ от 9 сентября 1995 г. № 1258-р «Об оказании помощи населению южных районов КНР, пострадавшему от наводнения».

постановление Правительства РФ от 19 сентября 1997 г. № 1192 «О мерах государственной поддержки ликвидации последствий наводнения в Пенжинском районе Корякского автономного округа»;

распоряжение Правительства РФ от 1 декабря 1997 г. № 1705-р «О выделении в 1997 году администрации Красноярского края средств на финансирование аварийно-восстановительных работ на объектах жилищно-коммунального хозяйства и социальной сферы, на финансирование аварийно-спасательных работ и оказание единовременной материальной помощи населению Туруханского района, пострадавшему от наводнения в апреле 1997 г.»;

распоряжение Мингосимущества РФ от 4 ноября 1997 г. № 56-р «Об обеспечении ГП «Ленгидроэнергоспецстрой» производственными базами строительства защитных сооружений г. Санкт-Петербурга от наводнений»;

распоряжение Правительства РФ от 18 июня 1998 г. № 819-р «Об оказании экстренной помощи населению, пострадавшему в мае 1998 г. от наводнения в Республике Саха (Якутия)»;

распоряжение Правительства РФ от 28 июля 1998 г. № 1012-р «О материальной помощи населению

Республики Саха (Якутия), пострадавшему от наводнения в мае 1998 года»;

распоряжение Правительства РФ от 18 августа 1998 г. № 1179-р «О ликвидации последствий наводнения на участках федеральной автомобильной дороги «Колыма»;

распоряжение Правительства РФ от 11 сентября 1998 г. № 1325-р «О выделении средств правительству Саратовской области на ремонтно-восстановительные работы гидротехнических сооружений, пострадавших от наводнения в апреле 1998 г.»;

распоряжение Правительства РФ от 11 сентября 1998 г. № 1327-р «О выделении финансовых средств администрации Ростовской области на ликвидацию последствий паводка, произошедшего в апреле 1998 г.»;

распоряжение Правительства РФ от 11 сентября 1998 г. № 1328-р «О выделении финансовых средств администрации Вологодской области на ликвидацию последствий наводнения, произошедшего в мае 1998 г.»;

распоряжение Правительства РФ от 11 сентября 1998 г. № 1349-р «О выделении финансовых средств Правительству Республики Саха (Якутия) на ликвидацию последствий наводнения, произошедшего в мае 1998 г.»;

распоряжение Правительства РФ от 3 ноября 1998 г. № 1577-р «О выделении Правительству Республики Саха (Якутия) государственных жилищных сертификатов для предоставления их жителям Ленского, Алданского, Усть-Майского, Кобяйского, Усть-Алданского, Жиганского и Таттинского улусов, лишившимся жилья в результате наводнения, произошедшего в мае-июне 1998 г.»;

распоряжение Правительства РФ от 24 ноября 1998 г. № 1661-р «О ликвидации последствий наводнения на участках федеральных автомобильных дорог общего пользования в Читинской области»;

распоряжение Правительства РФ от 9 декабря 1998 г. № 1740-р «О выделении Правительству Республики Бурятия средств для финансирования затрат по ликвидации последствий наводнения, произошедшего на территории Республики в июле 1998 г.»;

постановление Правительства РФ от 19 декабря 1998 г. № 1511 «О неотложных мерах государственной поддержки ликвидации последствий наводнения в Республике Саха (Якутия)».

распоряжение Правительства РФ от 30 декабря 1998 г. № 1891-р «О выделении финансовых средств администрации Агинского Бурятского автономного округа на финансирование мероприятий по ликвидации последствий наводнения в июле 1998 г.»;

распоряжение Правительства РФ от 30 декабря 1998 г. № 1892-р «О выделении финансовых средств администрации Магаданской области на финансирование аварийно-восстановительных работ на объектах жилищно-коммунального хозяйства и социальной сферы, пострадавших от дождевых паводков в июле 1998 г.»;

распоряжение Правительства РФ от 23 января 1999 г. № 137-р «О выделении администрации Читинской области финансовых средств для финансирования затрат на ликвидацию последствий наводнения, про-

изошедшего на территории области в июле-сентябре 1998 г.»;

распоряжение Правительства РФ от 29 января 1999 г. № 182-р «О выделении администрации Приморского края финансовых средств для оказания единовременной материальной помощи населению, пострадавшему от наводнения в июле-сентябре 1998 г.»;

распоряжение Правительства РФ от 29 января 1999 г. № 183-р «О выделении администрации Еврейской автономной области финансовых средств на финансирование аварийно-восстановительных работ на объектах жилищно-коммунального хозяйства и социальной сферы, пострадавших в результате наводнения в августе-сентябре 1998 г.»;

распоряжение Правительства РФ от 19 апреля 1999 г. № 620-р «О ликвидации последствий наводнения на участках федеральной автомобильной дороги «Подъезд к Кавказскому государственному биосферному заповеднику» в Республике Адыгея»;

распоряжение Правительства РФ от 10 июня 1999 г. № 908-р «О выделении финансовых средств администрации Томской области на ликвидацию последствий весеннего паводка 1998 г.»;

распоряжение Правительства РФ от 5 августа 1999 г. № 1230-р «О выделении средств администрации Новгородской области на ликвидацию последствий наводнения»;

распоряжение Правительства РФ от 19 октября 1999 г. № 1672-р «О выделении финансовых средств администрации Ненецкого автономного округа на ликвидацию последствий паводка, произошедшего в июне 1999 г.»;

распоряжение Правительства РФ от 22 октября 1999 г. № 1712-р «О выделении денег на ликвидацию последствий весеннего паводка 1999 года»;

распоряжение Правительства РФ от 21 апреля 2000 г. № 592-р «О выделении средств из резервного фонда Правительства РФ для частичного покрытия расходов по ликвидации последствий паводка на реке Енисей»;

постановление Правительства РФ от 15 апреля 1995 г. № 340 «О федеральной целевой программе «Защита от наводнений населенных пунктов, народно-хозяйственных объектов, сельскохозяйственных и других ценных земель в Приморском крае на 1995 — 2000 годы»;

Федеральная целевая программа «Защита от наводнений населенных пунктов, народно-хозяйственных объектов, сельскохозяйственных и других ценных земель в Приморском крае на 1995—2000 годы» (утв. постановлением Правительства РФ от 15 апреля 1995 г. № 340);

обращение Государственной Думы ФС РФ от 22 марта 2001 г. № 1305-III ГД «К Правительству Российской Федерации о неотложных мерах по обеспечению безаварийного пропуска весенних паводковых вод»;

распоряжение Правительства РФ от 18 мая 2001 г. № 691-р «Об образовании межведомственной рабочей группы по восстановлению условий жизнедеятельности г. Ленска и других населенных пунктов

Республики Саха (Якутия), подвергшихся наводнению в мае 2001 г.»;

распоряжение Правительства РФ от 5 июня 2001 г. № 773-р «О выделении средств на финансирование первоочередных аварийно-восстановительных работ на объектах, пострадавших в результате наводнения в мае 2001 г.»

постановление Правительства РФ от 21 июня 2001 г. № 476 «О Правительственной комиссии по восстановлению жилья, объектов коммунального хозяйства и социальной сферы Республики Саха (Якутия), пострадавших от наводнения в мае 2001 г.» (с изм. и доп. от 21 августа 2001 г.);

постановление Правительства РФ от 22 июня 2001 г. № 478 «О комплексе мер по ликвидации последствий наводнения 2001 года в Республике Саха (Якутия)» (с изм. и доп. от 5 декабря 2001 г.);

распоряжение Правительства РФ от 29 июня 2001 г. № 856-р «О выдаче в июле 2001 г. Правительству Республики Саха (Якутия) жилищных сертификатов для предоставления гражданам, лишившимся жилья в результате наводнения»;

приказ Минкультуры РФ от 13 июня 2001 г. № 634 «О первоочередных мерах по оказанию помощи учреждениям культуры Республики Саха (Якутия), пострадавшим от наводнения»;

постановление Правительства РФ от 1 августа 2001 г. № 570 «О финансировании аварийно-восстановительных работ на объектах федеральной собственности, пострадавших в результате наводнения, произошедшего в 2001 году в Республике Саха (Якутия)»;

распоряжение Правительства РФ от 21 августа 2001 г. № 1091-р «Об изменении состава Правительственной комиссии по восстановлению жилья, объектов коммунального хозяйства и социальной сферы Республики Саха (Якутия), пострадавших от наводнения в мае 2001 г.»;

распоряжение Правительства РФ от 18 октября 2001 г. № 1379-р «О выделении средств Правительству Республики Саха (Якутия) на ликвидацию последствий наводнения»;

постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 18 января 2002 г. № 2354-III ГД «Об обращении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «К Правительству Российской Федерации о неотложных мерах по обеспечению безаварийного пропуска весенних паводковых вод в 2002 году»;

постановление Правительства РФ от 23 июня 2002 г. № 458 «О создании Правительственной комиссии по восстановлению в Южном федеральном округе систем жизнеобеспечения, пострадавших от паводка в июне 2002 г.»;

постановление Правительства РФ от 1 июля 2002 г. № 492 «О первоочередных мерах по ликвидации последствий паводка, произошедшего в июне 2002 г. на территории Южного федерального округа» (с изм. и доп. от 26, 30 августа 2002 г., 17 января 2003 г.);

распоряжение Правительства РФ от 12 июля 2002 г. № 955-р «О мерах по ликвидации последствий па-



водка, произошедшего в июне—июле 2002 г. на территории Южного федерального округа»;

распоряжение Правительства РФ от 12 июля 2002 г. № 955-р «О мерах по ликвидации последствий паводка, произошедшего в июне—июле 2002 г. на территории Южного федерального округа. Пункт 1.»;

распоряжение Правительства РФ от 27 июля 2002 г. № 1037-р «О выделении органам исполнительной власти субъектов РФ бюджетной ссуды на строительство и приобретение жилья взамен разрушенного наводнением»;

постановление ФЭК РФ от 24 июля 2002 г. № 46-э/1 «Об оптовых ценах на газ, предназначенный для последующей реализации населению городов и населенных пунктов Южного федерального округа Российской Федерации, пострадавших от наводнения в июне — июле 2002 года» (утратило силу);

распоряжение Правительства РФ от 31 августа 2002 г. № 1223-р «О передаче в государственную собственность Краснодарского края в целях оказания материальной помощи гражданскому населению, пострадавшему от наводнения, непригодного для обеспечения военнослужащих вещевого имущества»;

постановление Правительства РФ от 30 августа 2002 г. № 644 «Об образовании Правительственной комиссии по восстановлению и строительству жилья и инженерной инфраструктуры в районах Южного федерального округа, пострадавших от наводнения в июне 2002 г.»;

распоряжение Правительства РФ от 24 сентября 2002 г. № 1327-р ««О выделении средств из резервного фонда Правительства РФ на оказание помощи гражданам, пострадавшим в результате паводка, произошедшего в июне 2002 г. на территории Южного федерального округа»;

распоряжение Правительства РФ от 1 октября 2002 г. № 1378-р «О выделении средств из резервного фонда Правительства РФ на оказание помощи гражданам, пострадавшим в результате паводка»;

распоряжение Правительства РФ от 11 декабря 2002 г. № 1751-р «О выделении МЧС России средств на финансирование аварийно-спасательных работ по ликвидации последствий наводнения, произошедшего на территории Южного федерального округа в июне-июле 2002 г.»;

постановление ФЭК РФ от 27 ноября 2002 г. № 84-э/4 ««Об оптовых ценах на газ, предназначенный для последующей реализации населению городов и населенных пунктов Южного федерального округа Российской Федерации, пострадавших от наводнения в июне, июле и августе 2002 года»;

распоряжение Правительства РФ от 1 марта 2003 г. № 257-р «О создании Межведомственной комиссии по завершению строительства комплекса защитных сооружений г. Санкт-Петербурга от наводнений»;

обращение Государственной Думы Федерального Собрания РФ «К Правительству Российской Федерации о неотложных мерах по обеспечению безаварийного пропуска весенних паводковых вод в 2003 году» (принято постановлением ГД от 19 марта 2003

г. № 3754-III ГД)»;

постановление Правительства РФ от 27 марта 1997 г. № 340 «Об организации пропуска паводковых вод в 1997 году»;

распоряжение Правительства РФ от 28 апреля 1995 г. № 587-р «О проведении неотложных мероприятий в период прохождения паводковых вод»;

постановление Правительства РФ от 8 апреля 1996 г. № 409 «Об организации безаварийного пропуска паводка 1996 года»;

постановление Правительства РФ от 28 августа 1997 г. № 1112 «О Федеральной целевой программе по защите населения Российской Федерации от воздействия последствий чернобыльской катастрофы на период до 2000 года»;

постановление Правительства РФ от 26 марта 1998 г. № 353 «Об организации пропуска паводков на территории Российской Федерации в 1998 году» (с изм. и доп. от 27 июля 1998 г.)»;

постановление Правительства РФ от 1 апреля 1999 г. № 364 «Об организации в 1999 году пропуска паводковых вод на территории Российской Федерации» (с изм. и доп. от 5 января 2001 г.)»;

постановление Правительства РФ от 14 декабря 1999 г. № 1389 «О продлении на 2001 год срока реализации Федеральной целевой программы «Защита от наводнений населенных пунктов, народно-хозяйственных объектов, сельскохозяйственных и других ценных земель в Приморском крае на 1995-2000 годы»;

приказ МПР РФ от 21 марта 2000 г. № 79 «Об организации мероприятий по безаварийному пропуску весеннего половодья и паводков в 2000 году»;

приказ МПР РФ от 20 февраля 2001 г. № 157 «Об организации мероприятий по безаварийному пропуску весеннего половодья и паводков в 2001 году».

распоряжение Правительства РФ от 28 мая 2001 г. № 738-р «О выделении средств из резервного фонда Правительства РФ на проведение дополнительных снегоуборочных работ и наблюдений за развитием паводковой обстановки»;

распоряжение Правительства РФ от 10 декабря 2002 г. № 1750-р «О выделении средств из федерального бюджета на строительство и приобретение жилья для граждан, пострадавших в результате паводка, произошедшего в июне 2002 г., и строительство объектов инженерной инфраструктуры для новых населенных пунктов»;

постановление Правительства РФ от 25 ноября 1994 г. № 1293 «О завершении строительства сооружений защиты г. Санкт-Петербурга от наводнений»;

постановление Госстроя РФ от 17 января 2002 г. № 3 «Об утверждении проекта «Инженерная защита от паводковых вод г. Ленска Республики Саха (Якутия). Ликвидация последствий наводнения»;

приказ Госстроя РФ от 29 марта 2001 г. № 57 «О порядке реализации строительства Комплекса защитных сооружений г. Санкт-Петербурга от наводнений в 2001 году»;

постановление Госстроя РФ от 5 марта 2002 г. № 9 «Об утверждении технико-экономического



обоснования по устройству инженерной защиты от паводковых вод г. Олекминска Олекминского улуса Республики Саха (Якутия)»;

приказ Госстроя РФ от 3 июля 2002 г. № 122 «Об организации работ, связанных с ликвидацией последствий паводка, произошедшего в июне 2002 года на территории Южного федерального округа, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 01.07.2002 г. № 492» (с изм. и доп. от 11 июля 2002 г.)»;

приказ Госстроя РФ от 11 июля 2002 г. № 131 «О внесении дополнения в приказ Госстроя России от 03.07.2002 г. № 122 «Об организации работ, связанных с ликвидацией последствий паводка, произошедшего в июне 2002 года на территории Южного федерального округа» (постановление Правительства Российской Федерации от 01.07.2002 г. № 492)»;

постановление Госстроя РФ от 17 мая 2002 г. № 26 «Об утверждении проекта инженерной защиты от паводковых вод г. Якутска Республики Саха (Якутия)»;

приказ Госстроя РФ от 18 июля 2002 г. № 150 «Об утверждении Временного положения о порядке организации строительных восстановительных работ на объектах, расположенных на территории Южного федерального округа, пострадавших от паводка в июне 2002 г.»;

приказ Госстроя РФ от 26 августа 2002 г. № 192 «О поощрении работников федеральной системы технической инвентаризации за организацию и проведение работ, связанных с ликвидацией последствий паводка, произошедшего в июне 2002 года на территории Южного федерального округа»;

приказ Госгортехнадзора РФ от 11 марта 2003 г. № 37 «О безопасной эксплуатации и работоспособности гидротехнических сооружений поднадзорных организаций в период паводка 2003 года»;

распоряжение Правительства РФ от 27 апреля 2000 г. № 608-р «Об оказании чрезвычайной гуманитарной помощи Республике Мозамбик в ликвидации последствий наводнения»;

обращение Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 26 июня 2002 г. № 295-СФ «К законодательным (представительным) и исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросу об оказании помощи субъектам Российской Федерации на Северном Кавказе, пострадавшим от наводнения в июне 2002 года»;

постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 27 июня 2002 г. № 2953-III ГД «О чрезвычайной ситуации, сложившейся в Южном федеральном округе в результате наводнения»;

приказ Госстроя РФ от 9 июля 2002 г. № 130 «Об утверждении Порядка использования средств безвозмездных субсидий, предоставляемых гражданам, лишившимся жилья или части его в результате паводка, произошедшего в июне 2002 года на территории Южного федерального округа» (с изм. и доп. от 27 августа, 18 сентября 2002 г.)»;

постановление Госстроя РФ от 30 августа 2002 г.

№ 108 «О средней рыночной стоимости 1 кв. метра общей площади жилья на IV квартал 2002 г. для расчета размера безвозмездных субсидий и ссуд на приобретение жилых помещений всеми категориями граждан, которым указанные субсидии и ссуды предоставляются за счет средств федерального бюджета»;

рекомендации по определению стоимости восстановления частично разрушенного жилья и размера субсидий, предоставляемых владельцу жилья и членам его семьи в зависимости от степени разрушения в результате паводка в июне-июле 2002 г. в Южном федеральном округе (утв. письмом Госстроя РФ 18 июля 2002 г.);

приказ Госстроя РФ от 18 сентября 2002 г. № 210 «О внесении изменений и дополнений в Порядок использования средств безвозмездных субсидий, предоставляемых гражданам, лишившимся жилья в результате паводка, произошедшего в июне 2002 года на территории Южного федерального округа»;

приказ Госстроя РФ от 23 сентября 2002 г. № 225 «О внесении изменений и дополнений в Порядок использования средств безвозмездных субсидий, предоставляемых гражданам, лишившимся жилья в результате паводка, произошедшего в июне 2002 года на территории Чеченской Республики»;

постановление Правительства РФ от 23 декабря 2002 г. № 915 «О подписании Соглашения между Российской Федерацией и Европейским банком реконструкции и развития о займе для финансирования проекта «Завершение строительства комплекса защитных сооружений г. Санкт-Петербурга от наводнений»;

Деятельность органов государственной власти в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера регламентирована Конституцией Российской Федерации, рядом федеральных законов, указов Президента и постановлений Правительства России, нормативных актов соответствующих министерств и ведомств.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам, которые являются основой устойчивого развития, жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации.

Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», принятый Государственной Думой 20 декабря 2001 года и одобренный Советом Федерации 26 декабря 2001 года определяет правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды, обеспечивающие сбалансированное решение социально-экономических задач, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Настоящий Федеральный закон регулирует отно-

шения в сфере взаимодействия общества и природы, возникающие при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, связанной с воздействием на природную среду как важнейшую составляющую окружающей среды, являющуюся основой жизни на Земле, в пределах территории Российской Федерации, а также на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации.

Хозяйственная и иная деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц, оказывающая воздействие на окружающую среду, должна осуществляться на основе следующих принципов:

- соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду;
- обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека;
- научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды;
- охрана, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов как необходимые условия обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности;
- ответственность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях;
- платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде;
- независимость контроля в области охраны окружающей среды;
- презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности;
- обязательность оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений об осуществлении хозяйственной и иной деятельности;
- обязательность проведения государственной экологической экспертизы проектов и иной документации, обосновывающих хозяйственную и иную деятельность, которая может оказать негативное воздействие на окружающую среду, создать угрозу жизни, здоровью и имуществу граждан;
- учет природных и социально-экономических особенностей территорий при планировании и осуществлении хозяйственной и иной деятельности;
- приоритет сохранения естественных экологических систем, природных ландшафтов и природных комплексов;
- допустимость воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду исходя из требований в области охраны окружающей среды;
- обеспечение снижения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на

окружающую среду в соответствии с нормативами в области охраны окружающей среды, которого можно достигнуть на основе использования наилучших существующих технологий с учетом экономических и социальных факторов;

- обязательность участия в деятельности по охране окружающей среды органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц;

- сохранение биологического разнообразия;
- обеспечение интегрированного и индивидуального подходов к установлению требований в области охраны окружающей среды к субъектам хозяйственной и иной деятельности, осуществляющим такую деятельность или планирующим осуществление такой деятельности;

- запрещение хозяйственной и иной деятельности, последствия воздействия которой непредсказуемы для окружающей среды, а также реализации проектов, которые могут привести к деградации естественных экологических систем, изменению и (или) уничтожению генетического фонда растений, животных и других организмов, истощению природных ресурсов и иным негативным изменениям окружающей среды;

- соблюдение права каждого на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды, а также участие граждан в принятии решений, касающихся их прав на благоприятную окружающую среду, в соответствии с законодательством;

- ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды;

- организация и развитие системы экологического образования, воспитание и формирование экологической культуры;

- участие граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в решении задач охраны окружающей среды;

- международное сотрудничество Российской Федерации в области охраны окружающей среды.

Конституция возлагает на государство главную роль в предупреждении и смягчении чрезвычайных ситуаций. В ней, в частности говорится (п. 3. ст. 72), что в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ находится «осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидации их последствий». Детальное изложение полномочий в данной сфере органов государственной власти всех уровней, в том числе Президента РФ, Федерального Собрания, Правительства РФ, а также органов местного самоуправления дано в Федеральном законе от 21 декабря 1994 г. № 7-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Этот Федеральный закон определяет общие для Российской Федерации организационно-правовые нормы в области защиты граждан Российской Феде-

рации, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации, всего земельного, водного, воздушного пространства в пределах Российской Федерации или его части, объектов производственного и социального назначения, а также окружающей природной среды от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Действие данного закона распространяется на отношения, возникающие в процессе деятельности органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, а также предприятий, учреждений и организаций независимо от их организационно-правовой формы и населения в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Целями настоящего Федерального закона являются:

- предупреждение возникновения и развития чрезвычайных ситуаций;
- снижение размеров ущерба и потерь от чрезвычайных ситуаций;
- ликвидация чрезвычайных ситуаций.

Основные принципы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций:

- мероприятия, направленные на предупреждение чрезвычайных ситуаций, а также на максимально возможное снижение размеров ущерба и потерь в случае их возникновения, проводятся заблаговременно;
- планирование и осуществление мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций проводятся с учетом экономических, природных и иных характеристик, особенностей территорий и степени реальной опасности возникновения чрезвычайных ситуаций;
- объем и содержание мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций определяются исходя из принципа необходимой достаточности и максимально возможного использования имеющихся сил и средств;
- ликвидация чрезвычайных ситуаций осуществляется силами и средствами организаций, органов местного самоуправления, органов исполнительной власти субъектов РФ, на территориях которых сложилась чрезвычайная ситуация. При недостаточности вышеуказанных сил и средств в установленном законодательством РФ порядке привлекаются силы и средства федеральных органов исполнительной власти.

Федеральный закон от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» (с изменениями от 27 декабря 2000 г., 30 декабря 2001 г., 24 декабря 2002 г., 10 января 2003 г.), принятый Государственной Думой 23 июня 1997 года, регулирует отношения, возникающие при осуществлении деятельности по обеспечению безопасности при проектировании, строительстве, вводе в эксплуатацию, эксплуатации, реконструкции, восстановлении, консервации и ликвидации гидротехнических сооружений, устанавливает обязанности органов государственной власти, собственников гидротехни-

ческих сооружений и эксплуатирующих организаций по обеспечению безопасности гидротехнических сооружений.

В соответствии с данным Федеральным законом Правительство Российской Федерации:

- обеспечивает безопасность гидротехнических сооружений, находящихся в федеральной собственности, а также безопасность гидротехнических сооружений в составе предприятий, входящих в федеральную энергетическую систему;
- разрабатывает и реализует государственную политику в области безопасности гидротехнических сооружений;
- разрабатывает и реализует федеральные программы обеспечения безопасности гидротехнических сооружений;
- организует государственный надзор за безопасностью гидротехнических сооружений.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области безопасности гидротехнических сооружений:

- на основе общих требований к обеспечению безопасности гидротехнических сооружений решают вопросы безопасности гидротехнических сооружений на соответствующих территориях, за исключением вопросов безопасности гидротехнических сооружений, находящихся в муниципальной собственности;
- участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения безопасности гидротехнических сооружений;
- разрабатывают и реализуют региональные программы обеспечения безопасности гидротехнических сооружений;
- обеспечивают безопасность гидротехнических сооружений при использовании водных ресурсов и осуществлении природоохранных мероприятий;
- принимают решения о размещении гидротехнических сооружений, а также об ограничении условий их эксплуатации в случаях нарушений законодательства о безопасности гидротехнических сооружений;
- участвуют в ликвидации последствий аварий гидротехнических сооружений;
- информируют население об угрозе аварий гидротехнических сооружений, которые могут привести к возникновению чрезвычайных ситуаций.

Обеспечение безопасности гидротехнических сооружений осуществляется на основании следующих общих требований:

- обеспечение допустимого уровня риска аварий гидротехнических сооружений;
- представление деклараций безопасности гидротехнических сооружений;
- государственный надзор за безопасностью гидротехнических сооружений;
- непрерывность эксплуатации гидротехнических сооружений;
- осуществление мер по обеспечению безопасности гидротехнических сооружений, в том числе установление критериев их безопасности, оснаще-



ние гидротехнических сооружений техническими средствами в целях постоянного контроля за их состоянием, обеспечение необходимой квалификации работников, обслуживающих гидротехническое сооружение;

- необходимость заблаговременного проведения комплекса мероприятий по максимальному уменьшению риска возникновения чрезвычайных ситуаций на гидротехнических сооружениях;

- достаточное финансирование мероприятий по обеспечению безопасности гидротехнических сооружений;

- ответственность за действия (бездействие), которые повлекли за собой снижение безопасности гидротехнических сооружений ниже допустимого уровня.

Собственник гидротехнического сооружения и эксплуатирующая организация обязаны:

- обеспечивать соблюдение норм и правил безопасности гидротехнических сооружений при их строительстве, вводе в эксплуатацию, эксплуатации, ремонте, реконструкции, консервации, выводе из эксплуатации и ликвидации;

- обеспечивать контроль (мониторинг) за показателями состояния гидротехнического сооружения, природных и техногенных воздействий и на основании полученных данных осуществлять оценку безопасности гидротехнического сооружения, в том числе регулярную оценку безопасности гидротехнического сооружения и анализ причин ее снижения с учетом работы гидротехнического сооружения в каскаде, вредных природных и техногенных воздействий, результатов хозяйственной и иной деятельности и размещения объектов в русле реки и на прилегающих к ним территориях ниже и выше гидротехнического сооружения;

- обеспечивать разработку и своевременное уточнение критериев безопасности гидротехнического сооружения;

- развивать системы контроля за состоянием гидротехнического сооружения;

- систематически анализировать причины снижения безопасности гидротехнического сооружения и своевременно осуществлять разработку и реализацию мер по обеспечению технически исправного состояния гидротехнического сооружения и его безопасности, а также по предотвращению аварии гидротехнического сооружения;

- обеспечивать проведение регулярных обследований гидротехнического сооружения;

- создавать финансовые и материальные резервы, предназначенные для ликвидации аварии гидротехнического сооружения;

- организовывать эксплуатацию гидротехнического сооружения и обеспечивать соответствующую нормам и правилам квалификацию работников эксплуатирующей организации;

- поддерживать в постоянной готовности локальные системы оповещения о чрезвычайных ситуациях на гидротехнических сооружениях;

- осуществлять по вопросам предупреждения аварий гидротехнического сооружения взаимодействие с органом управления по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям; незамедлительно информировать об угрозе аварии гидротехнического сооружения региональные органы надзора за безопасностью гидротехнических сооружений, другие заинтересованные государственные органы, органы местного самоуправления и в случае непосредственной угрозы прорыва напорного фронта — население и организации в зоне возможного затопления;

- содействовать органу надзора за безопасностью гидротехнических сооружений в реализации его функций;

- совместно с органами местного самоуправления информировать население о вопросах безопасности гидротехнических сооружений;

- финансировать мероприятия по эксплуатации гидротехнического сооружения, обеспечению его безопасности, а также работы по предотвращению и ликвидации последствий аварий гидротехнического сооружения.

Собственник гидротехнического сооружения или эксплуатирующая организация несет ответственность за безопасность гидротехнического сооружения (в том числе возмещает ущерб, нанесенный в результате аварии гидротехнического сооружения) вплоть до момента перехода прав собственности к другому физическому или юридическому лицу либо до полного завершения работ по ликвидации гидротехнического сооружения.

На стадиях проектирования, строительства, ввода в эксплуатацию, эксплуатации, вывода из эксплуатации гидротехнического сооружения, а также после его реконструкции, капитального ремонта, восстановления либо консервации собственник гидротехнического сооружения или эксплуатирующая организация составляет декларацию безопасности гидротехнического сооружения.

Декларация безопасности гидротехнического сооружения является основным документом, который содержит сведения о соответствии гидротехнического сооружения критериям безопасности.

Содержание декларации безопасности гидротехнического сооружения и порядок ее разработки устанавливает Правительство Российской Федерации с учетом специфики гидротехнического сооружения.

Собственник гидротехнического сооружения или эксплуатирующая организация представляет декларацию безопасности гидротехнического сооружения в орган надзора за безопасностью гидротехнических сооружений. Утверждение такой декларации органом надзора за безопасностью гидротехнических сооружений является основанием для внесения гидротехнического сооружения в Регистр и получения разрешения на строительство, ввод в эксплуатацию, эксплуатацию или вывод из эксплуатации гидротехнического сооружения либо на его реконструкцию, капитальный ремонт, восстановление или консервацию.

Государственная экспертиза деклараций безопасности гидротехнических сооружений, в том числе на стадии проектирования, проводится в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Для проведения государственной экспертизы деклараций безопасности гидротехнических сооружений могут привлекаться научно-исследовательские и проектные организации.

Государственная экспертиза деклараций безопасности гидротехнических сооружений проводится по инициативе собственников гидротехнических сооружений или эксплуатирующих организаций, в том числе в случае их несогласия с предписаниями органов надзора за безопасностью гидротехнических сооружений.

Органами надзора за безопасностью гидротехнических сооружений на основании заключения государственной экспертизы могут быть приняты решения об утверждении декларации безопасности гидротехнического сооружения, о выдаче соответствующего разрешения или об отказе в выдаче такого разрешения.

В случае несогласия собственника гидротехнического сооружения или эксплуатирующей организации с решением органов надзора за безопасностью гидротехнических сооружений решение может быть обжаловано в судебном порядке.

Государственная экспертиза деклараций безопасности гидротехнических сооружений осуществляется за плату.

Риск гражданской ответственности по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда жизни, здоровью физических лиц, имуществу физических и юридических лиц в результате аварии гидротехнического сооружения, подлежит обязательному страхованию на время строительства и эксплуатации данного гидротехнического сооружения.

Страхователем риска гражданской ответственности за причинение вреда является собственник гидротехнического сооружения или эксплуатирующая организация.

Условия и порядок обязательного страхования риска гражданской ответственности за вред, причиненный в результате аварии гидротехнического сооружения, регулируются федеральным законом.

Вред, причиненный жизни, здоровью физических лиц, имуществу физических и юридических лиц в результате нарушения законодательства о безопасности гидротехнических сооружений, подлежит возмещению физическим или юридическим лицом, причинившим такой вред, в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации.

Собственник гидротехнического сооружения, а также эксплуатирующая организация в случае, если гидротехническое сооружение находится в государственной или муниципальной собственности, обязаны иметь финансовое обеспечение гражданской ответственности. Финансовое обеспечение гражданской ответственности в случае возмещения вреда, причиненного в результате аварии гидротехни-

ческого сооружения (за исключением обстоятельств вследствие непреодолимой силы), осуществляется за счет средств собственника гидротехнического сооружения или эксплуатирующей организации, а также за счет страховой суммы, определенной договором страхования риска гражданской ответственности.

Порядок определения величины финансового обеспечения гражданской ответственности устанавливает Правительство Российской Федерации.

В случае, если затраты, необходимые для возмещения вреда, причиненного в результате аварии гидротехнического сооружения, превышают сумму финансового обеспечения гражданской ответственности, определенного в соответствии со статьей 17 настоящего Федерального закона, порядок возмещения вреда устанавливает Правительство Российской Федерации.

Нарушениями законодательства о безопасности гидротехнических сооружений являются:

- строительство и эксплуатация гидротехнического сооружения, хозяйственное или иное использование русел рек и прилегающих к ним территорий ниже и выше плотины без соответствующего разрешения;
- невыполнение требований представления декларации безопасности гидротехнического сооружения или проведения соответствующей экспертизы;
- невыполнение предписаний органов надзора за безопасностью гидротехнических сооружений;
- нарушение норм и правил безопасности гидротехнических сооружений при их проектировании, строительстве, приемке и вводе в эксплуатацию, эксплуатации, ремонте, реконструкции, консервации и выводе из эксплуатации;
- непринятие мер по обеспечению безопасности гидротехнических сооружений при возросшем уровне вредных природных или техногенных воздействий, ухудшении показателей прочности и водонепроницаемости материалов, из которых возведены гидротехнические сооружения, и пород основания, неудовлетворительных условиях эксплуатации, технического оснащения гидротехнических сооружений и организации контроля (мониторинга) за их безопасностью;
- отказ от передачи региональным органам надзора за безопасностью гидротехнических сооружений информации об угрозе аварий гидротехнических сооружений или сокрытие такой информации от данных органов, искажение такой информации, а в случае непосредственной угрозы прорыва напорного фронта — от органов государственной власти, органов местного самоуправления и от работников находящихся в аварийном состоянии гидротехнических сооружений, населения и организаций в зоне возможного затопления;
- недостаточное финансирование мероприятий по обеспечению безопасности гидротехнических сооружений.

Важнейшие положения, определяющие содержание и направленность государственной политики в области обеспечения безопасности и защиты населения и территорий от наводнений закреплены в ряде поста-

новлений Правительства Российской Федерации.

Постановление Правительства РФ от 15 апреля 1995 г. № 340 «О федеральной целевой программе «Защита от наводнений населенных пунктов, народно-хозяйственных объектов, сельскохозяйственных и других ценных земель в Приморском крае на 1995—2000 годы» определяет основные направления защиты населения и территорий от наводнений в Приморском крае.

Постановления Правительства РФ от 21 июня 2001 г. № 476 «О Правительственной комиссии по восстановлению жилья, объектов коммунального хозяйства и социальной сферы Республики Саха (Якутия), пострадавших от наводнения в мае 2001 г.» (с изм. и доп. от 21 августа 2001 г.), от 22 июня 2001 г. № 478 «О комплексе мер по ликвидации последствий наводнения 2001 года в Республике Саха (Якутия)» (с изм. и доп. от 5 декабря 2001 г.) и от 1 августа 2001 г. № 570 «О финансировании аварийно-восстановительных работ на объектах федеральной собственности, пострадавших в результате наводнения, произошедшего в 2001 году в Республике Саха (Якутия)» содержит комплекс мер по восстановлению жилищно-коммунального хозяйства Республики Саха (Якутия) и оказанию помощи пострадавшему населению в результате наводнения в 2001 году.

В постановлениях Правительства РФ от 23 июня 2002 г. № 458 «О создании Правительственной комиссии по восстановлению в Южном федеральном округе систем жизнеобеспечения, пострадавших от паводка в июне 2002 г.», от 1 июля 2002 г. № 492 «О первоочередных мерах по ликвидации последствий паводка, произошедшего в июне 2002 г. на территории Южного федерального округа» (с изм. и доп. от 26, 30 августа 2002 г., 17 января 2003 г.) и от 30 августа 2002 г. № 644 «Об образовании Правительственной комиссии по восстановлению и строительству жилья и инженерной инфраструктуры в районах Южного федерального округа, пострадавших от

наводнения в июне 2002 г.» определены основные мероприятия по ликвидации последствий наводнений, происшедших в 2002 году в Южном федеральном округе.

В обращении Государственной Думы Федерального Собрания РФ «К Правительству Российской Федерации «О неотложных мерах по обеспечению безаварийного пропуска весенних паводковых вод в 2003 году» (принято постановлением Государственной Думы от 19 марта 2003 г. № 3754-III ГД) отмечается, что на основании информации Федеральной службы России по гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды о запасах снега на территории Российской Федерации и информации Министерства природных ресурсов Российской Федерации о неудовлетворительном состоянии гидротехнических сооружений и накопителей отходов производства Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации считает необходимым обратить внимание Правительства Российской Федерации на вероятность затопления большей части территорий ряда субъектов Российской Федерации и разрушения многих гидротехнических сооружений.

Государственная Дума обращается к Правительству Российской Федерации с просьбой принять неотложные меры по обеспечению безаварийного пропуска весенних паводковых вод на территориях большинства субъектов Российской Федерации и возможности приобретения строительных материалов, техники и оборудования для проведения противопаводочных работ, произвести досрочное финансирование мероприятий по защите населенных пунктов от затопления паводковыми водами за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации и работ по ремонту гидротехнических сооружений за счет предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2003 год» расходов на мероприятия по обеспечению безопасности гидротехнических сооружений.