

## **К вопросу обеспечения противолавинной безопасности**

**Куш И.А.**, действительный государственный советник Российской Федерации 3 класса, Минприроды России, Департамент международного сотрудничества и климатических изменений, директор департамента, г. Москва, Россия

**Соловьева Н.В.**, действительный государственный советник Российской Федерации 3 класса, государственный советник юстиции Российской Федерации 3 класса, Минприроды России, Департамент международного сотрудничества и климатических изменений, зам. директора департамента, г. Москва, Россия

SPIN-код: 6381-9970

### **Аннотация**

В статье рассматриваются вопросы, связанные с обеспечением противолавинной безопасности на территории Российской Федерации.

Приводится анализ правового массива, касающегося обеспечения противолавинной безопасности, и предлагаются рекомендации по устранению пробелов правового регулирования рассматриваемых общественных отношений в установленной сфере.

**Ключевые слова:** зона лавинной опасности; лавинный очаг; лавинные процессы; обеспечение противолавинной безопасности; предупредительный спуск снежных лавин; прогнозирование лавинной опасности; противолавинная служба; самопроизвольный сход снежных лавин; снежные лавины; чрезвычайная ситуация.

## **К вопросу обеспечения противолавинной безопасности**

Актуальность темы исследования. Снежные лавины наносят серьезный ущерб экономической сфере и нередко являются причиной гибели людей. В связи с этим их правильное прогнозирование и предупредительный спуск в значительной степени определяют безопасность

жизнедеятельности в горных районах на территории Российской Федерации.

Площадь лавиноопасных территорий Российского государства составляет 3077,8 тыс. км<sup>2</sup> (18% от общей площади страны), еще 829,4 тыс. км<sup>2</sup> относится к категории потенциально лавиноопасных. Лавинной опасности в горных районах страны подвергаются населенные пункты, сотни километров железных и автомобильных дорог, объекты экономики различного назначения [1].

Обеспечение безопасности населения и территорий от угрозы самопроизвольного схода снежных лавин невозможно без функционирования эффективного, слаженного механизма, санкционирующего минимизацию рисков возникновения чрезвычайных ситуаций от схода снежных лавин и позволяющего защитить объекты и инфраструктуру федерального значения. **Актуальность** настоящего исследования обусловлена необходимостью определения последовательности действий, позволяющих сформировать такой механизм.

Основой исследования является анализ правового среза, регламентирующего обеспечение противолавинной безопасности на территории Российской Федерации, описательным методом.

**Авторский анализ.** Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.05.1993 № 443 «О создании противолавинной службы» [2] в системе Росгидромета была создана противолавинная служба. Было установлено, что финансирование деятельности противолавинной службы осуществляется за счет средств федерального бюджета.

В целях повышения безопасности населения и уменьшения ущерба от схода снежных лавин, во исполнение вышеуказанного постановления Правительства Российской Федерации был издан приказ Росгидромета от 12.07.1993 № 50 «О создании противолавинной службы Росгидромета».

В соответствии с пунктом 4 поименованного выше приказа создание региональных противолавинных центров (далее — РПЛЦ) оформлялось отдельными приказами по представлению соответствующих территориальных управлений по гидрометеорологии:

1. Приказ № 25 от 21.03.1994 «О создании Северо-Кавказского РПЛЦ» (приказ № 77 от 28.07.1995 «О передаче Северо-Кавказского РПЛЦ в состав Северо-Кавказской военизированной службы по активным воздействиям на гидрометеорологические процессы»).

2. Приказ № 41 от 13.04.1994 «О создании Камчатского РПЛЦ».
3. Приказ № 55 от 10.05.1994 «О создании Забайкальского РПЛЦ».
4. Приказ № 8 от 16.01.1995 «О создании Сахалинского РПЛЦ».

РПЛЦ ФГБУ «Колымское УГМС» и ФГБУ «Среднесибирское УГМС» в структуре противолавинной службы определены приказом Росгидромета от 15.06.2009 № 146 «О дальнейшем развитии противолавинной службы» [3].

В составе учреждений Росгидромета функционируют региональные противолавинные центры ФГБУ «Забайкальское УГМС», ФГБУ «Камчатское УГМС», ФГБУ «Колымское УГМС», ФГБУ «Сахалинское УГМС», ФГБУ «Северо-Кавказская ВС», ФГБУ «Среднесибирское УГМС» и снеголавинный отряд ФГБУ «СЦГМС ЧАМ», которые вошли в перечень сил и средств постоянной готовности федерального уровня единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 08.11.2013 № 1007 «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» [4]. Всего в этом перечне 12 организаций Росгидромета.

Постановление Правительства Российской Федерации «О создании противолавинной службы» утратило силу с 1 января 2021 года в рамках реализации механизма «регуляторной гильотины»\* [2].

При этом статистика свидетельствует о том, что в последние годы на территории Российской Федерации отмечается активизация лавинных процессов. Оправдываемость специализированных прогнозов схода снежных лавин составляет от 95 до 100%, заблаговременность предупреждений о возможном сходе снежных лавин — от 48 до 72 часов [3].

По сути остается открытым вопрос, связанный с обеспечением национальной безопасности горных территории всей страны от самопроизвольного схода снежных лавин.

Вместе с этим Стратегией деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях на период до 2030 года (с учетом аспектов изменения климата) предусмотрено развитие противолавинной службы. Результат реализации мероприятий Стратегии — достижение высокого уровня оправдываемости прогнозов лавинной опасности

---

\* В связи с изданием постановления Правительства РФ от 03.08.2020 № 1168.

и защищенности населения и объектов от схода снежных лавин. Целевое значение показателя — «Доля объектов экономики и социальной сферы, защищенных от снежных лавин методами предупредительного спуска, в общем количестве нуждающихся в защите объектов в лавиноопасных районах» составляет 100%, а к 2030 году — 50–70% [5].

Вместе с этим на законодательном уровне термин «противолавинная служба» ни в одном из федеральных законов не определен. Также не определены состав субъектный состав противолавинной службы, ее функции и полномочия, порядок финансирования, объекты, которые необходимо защищать от самопроизвольного схода снежных лавин и т. д.

Таким образом, на данное время возможно вести речь о том, что на федеральном уровне не урегулированы общественные отношения, связанные с созданием и функционированием противолавинной службы.

Как полагают авторы представленной к рассмотрению читателям статьи, возможно предложить следующий алгоритм решения этой проблематики.

1. Формализовать дефиницию «противолавинная служба», «лавиный очаг», внося изменения в статью 1 Федерального закона от 19.07.1998 № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе» [6], дополнив ее абзацами соответствующего содержания. Помимо того, необходимо определить, что положение о противолавинной службе вправе утверждать Правительство Российской Федерации. Также наделить Правительство Российской Федерации полномочием по утверждению перечня объектов федерального назначения, которые подлежат защите от самопроизвольного схода снежных лавин.

2. Определить понятие «зоны лавинной опасности» в Градостроительном Кодексе Российской Федерации [7].

Указанные выше изменения, внесенные в федеральное законодательство позволят определить перечень тех объектов, которые попадают в зоны лавинной опасности и откуда может прийти угроза, то есть те объекты, которые необходимо защищать от самопроизвольного схода снежных лавин.

3. Разработать и формализовать подзаконные нормативные правовые акты.

При этом следует определить субъектный состав противолавинной службы. Позиция авторов заключается в том, что в состав

противолавинной службы должны войти не только подведомственные учреждения Росгидромета, но и организации, имеющие соответствующую лицензию Росгидромета, организации ФОИВ, организации органов государственной власти субъектов РФ и другие.

Также следует распределить полномочия между ФОИВ и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, возложив на них определенные полномочия в соответствии с их сферами деятельности. То есть распределить обязанности по защите населения и территорий между субъектами права, закрепив их в нормативном правовом массиве.

Например, на МЧС России возложен ряд полномочий по обеспечению противолавинной безопасности в рамках реализации Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» [8].

За Росгидрометом следует закрепить лавинные прогнозы, определение мест, где следует осуществлять предварительный спуск лавин, методы и способы защиты, научно-методическое обеспечение работ.

Если Росгидромет отвечает за лавинные прогнозы, определение мест, где следует проводить предварительный спуск лавин, методы и способы защиты, МЧС России может отвечать за ликвидацию последствий и готовность сил и средств единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также за организацию информирования населения. Следует подключить Минобороны России, которое может обеспечивать принудительный спуск снежных лавин, МВД России и Росгвардию для обеспечения правопорядка.

**В заключение** авторы отмечают:

Есть система, в которой существуют противолавинные отряды в составе подведомственных учреждений Росгидромета, но в некоторых регионах отсутствует инфраструктура, отсутствуют работники, которые могли бы заниматься этими работами, это очень большая проблема. Необходимо готовить кадровый состав, понимать, кто образует инфраструктуру, кто платит за эту инфраструктуру; определить обязанности субъектов, которые являются собственниками объектов, которые входят в зону лавинной опасности.

## Список использованных источников

1. Соловьева Н.В., Кумукова О.А., Соловьев Н.П. К вопросу о защите объектов от самопроизвольного схода снежных лавин // Метеорология и гидрология. 2018. № 7. С. 109–112.
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 11.05.1993 № 443 «О создании противолавинной службы» [Электронный ресурс] // СПС Гарант. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751630> (дата обращения: 01.06.2023).
3. Официальный сайт Росгидромета [Электр.ресурс] // URL: <https://www.meteorf.gov.ru/> (дата обращения: 01.06.2020).
4. Постановление Правительства РФ от 08.11.2013 № 1007 «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» [Электронный ресурс] // СПС Гарант. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751630> (дата обращения: 01.06.2023).
5. Распоряжение Правительства РФ от 03.09.2010 № 1458-р «Об утверждении Стратегии деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях на период до 2030 года (с учетом аспектов изменения климата)» [Электронный ресурс] // СПС Гарант. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751630> (дата обращения: 01.06.2023).
6. Федеральный закон от 19.07.1998 № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе» [Электронный ресурс] // СПС Гарант. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751630> (дата обращения: 01.06.2023).
7. Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] // СПС Гарант. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751630> (дата обращения: 01.06.2023).
8. Федеральный закон от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» [Электронный ресурс] // СПС Гарант. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751630> (дата обращения: 01.06.2023).