

УДК 614.8.084

EDN: TSYTFF

## Международная практика реализации государственно-частного партнерства в области управления чрезвычайными ситуациями

ISSN 1996-8493

DOI:10.54234/CST.19968493.2023.20.2.76

© Технологии гражданской безопасности, 2023

**Т.Е. Наумова**

### **Аннотация**

Статья посвящена рассмотрению основных вопросов деятельности государственно-частного партнерства в сфере управления чрезвычайными ситуациями; даются анализ преимуществ этого партнерства для всех сторон-участников, а также примеры из мировой практики его реализации.

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство; устойчивость экономики; социальный ресурс; стихийное бедствие; правовое регулирование; риски.

## International Practice of Public-Private Partnership Implementation in the Field of Emergency Management

ISSN 1996-8493

DOI:10.54234/CST.19968493.2023.20.2.76

© Civil Security Technology, 2023

**T. Naumova**

### **Abstract**

The article considers the main issues of public-private partnership in the field of emergency management, the analysis of the advantages of this partnership for all parties involved is given, as well as examples of world practice of its implementation.

**Key words:** public-private partnership; economic sustainability; social resource; natural disaster; legal regulation; risks.

16.05.2023

## Введение

Государственно-частное партнерство (ГЧП) в области предотвращения и ликвидации чрезвычайных ситуаций способствует осознанию общего риска, что помогает местной экономике стать более устойчивой, точнее реагировать на возникающие и потенциальные угрозы, восстанавливаться быстрее и эффективнее. Целью статьи является исследование зарубежной практики реализации государственно-частного партнерства в области управления чрезвычайными ситуациями, а также анализ преимуществ этого партнерства для всех сторон-участников. Приведенный анализ может способствовать более ясному пониманию функционирования ГЧП, что в дальнейшем будет способствовать широкому распространению этой формы сотрудничества бизнеса и служб, отвечающих за предотвращение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций в нашей стране.

Формально регламентированная деятельность государственно-частного партнерства (ГЧП) в Российской Федерации началась в 2015 году, когда был принят Федеральный закон № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1]. На сегодняшний день в нашей стране имеется большой опыт функционирования этой формы партнерства. Вот только несколько примеров: 6-й этап строительства скоростной автомобильной дороги «Москва–Санкт-Петербург» на участке 58–684 км (Тверская и Новгородская области); создание центра малой авиации в Калужской области; создание крытого спортивного комплекса с искусственным льдом на 5000 мест в Ульяновской области [2].

Эффективным может стать и государственно-частное партнерство в области предотвращения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В настоящее время в мире уже имеется достаточно много примеров такого сотрудничества. Вот только некоторые из них.

В Республике Филиппины в 2010 г. был принят закон о создании «Национального совета по снижению риска бедствий и управлению ими».

Взаимодействие Управления гражданской обороны и Министерства национальной обороны республики с частным сектором в области снижения риска бедствий началось еще в 1966 году, когда была организована компания Associate of Carriers and Equipment Leasers Inc., которая предоставляет бесплатное использование оборудования и своих сотрудников во время операций по оказанию помощи при стихийных бедствиях [3]. Специалисты компании на добровольной основе обучают персонал и группы волонтеров; совместно планируют и проводят учения по действиям в чрезвычайных ситуациях; обмениваются информацией и опытом.

Для обеспечения готовности частного сектора к стихийным бедствиям и участия в восстановительных мероприятиях в 2009 году был создан Филиппинский фонд восстановления после стихийных бедствий.

В результате деятельности фонда было заключено соглашение между тремя поставщиками телекоммуникационных услуг и Филиппинским управлением атмосферных, геофизических и астрономических служб (PAGASA). Предметом соглашения стало расширение сети дождемеров за счет их размещения на сотовых узлах, каждый из которых имеет резервное питание и системы связи.

После землетрясения на острове Лусон в 1990 году, которое произошло во время заседания Агентства США по международному развитию (USAID), на Филиппинах была создана Корпоративная сеть реагирования на стихийные бедствия (CNDR) [4]. Тогда участники встречи оказались в ловушке в разрушенных зданиях, и на выручку спасателям пришли компании, обладающие вертолетами, инструментами и мобильными телефонами. Таким образом, появилась необходимость в формальном координационном механизме между компаниями и государственными учреждениями. CNDR разрабатывает планы действий в чрезвычайных ситуациях; проводит учения по эвакуации; организует регулярные форумы для частного сектора по вопросам снижения риска бедствий, по более безопасным городам и изменению климата.

В законодательстве Новой Зеландии роль и ответственность центральных государственных органов, местных органов власти, аварийно-спасательных служб и жизненно важных коммунальных служб четко определены. Организации обязаны включать меры по обеспечению непрерывности бизнеса в свои процессы бизнес-планирования и управления рисками, а также регулярно отслеживать и сообщать о достигнутых результатах. В 1999 году был создан многосторонний Национальный инженерный комитет по спасательным путям, в состав которого вошли: частные компании, некоммерческие и неправительственные организации, государственное предприятие и несколько государственных учреждений для повышения устойчивости инфраструктуры [5].

Задача комитета состоит в выявлении областей общей уязвимости в системе коммуникаций, выработке предложений для достижения эффективного снижения рисков и обеспечения готовности, обмена соответствующей информацией, новыми идеями и уроками между национальными коммунальными организациями, а также между государственными и частными организациями.

Региональные проекты жизнеобеспечения привели к ряду улучшений устойчивости инфраструктуры, в частности: укреплению автодорожных мостов, которые обеспечивают не только безопасное дорожное движение, но и водоснабжение, телекоммуникацию, электро- и газоснабжение. Для бесперебойного предоставления телекоммуникационных услуг в конце 2008 года был создан Телекоммуникационный форум по планированию на случай чрезвычайной ситуации, в состав которого входят крупные операторы связи Новой Зеландии, регулирующее агентство (Министерство экономического развития) и Министерство гражданской обороны и управления в чрезвычайных

ситуациях. В процессе управления чрезвычайными ситуациями Форум координирует ответы на запросы правительства о предоставлении информации.

После землетрясения в г. Баме (Иран) в 2003 году сотрудники компании DHL столкнулись с ситуацией, когда растущий поток гуманитарной помощи чуть не привел к остановке логистики аэропорта. В результате в 2005 году компания подписала Меморандум о соглашении с ПРООН и УКГВ ООН, в котором помимо вопросов оказания помощи также уделяется внимание обеспечению готовности к стихийным бедствиям [7]. С тех пор DHL расширила свое участие, создав собственную глобальную сеть, состоящую из трех групп реагирования на стихийные бедствия. В случае крупного стихийного бедствия группы, состоящие из специально обученных сотрудников DHL, помогут управлять критически важными логистическими операциями в аэропортах, близких к пострадавшему району. В партнерстве с ПРООН была разработана программа «Подготовка аэропортов к стихийным бедствиям», в которой отражены вопросы разработки плана действий в кризисных ситуациях, а также передачи знаний для поддержки операций аэропортов.

Уроки, которые DHL получила в этой ситуации, заключаются в том, что потенциал возможностей и услуг частных организаций, основные правила сотрудничества с государственными органами и контактная сеть должны устанавливаться заранее.

Еще один пример — это сотрудничество компании Coca-Cola Thailand (Limited) с Тайским Красным Крестом, когда после разрушительного цунами 2004 года пострадавшее население испытывало потребность в чистой питьевой воде, и компания Coca-Cola в срочном порядке переориентировала выпуск сладких газированных напитков на простую питьевую воду [8]. Тогда же стало понятно, что более эффективно обеспечить своевременное предоставление услуг по оказанию помощи путем официального заключения договоренности с партнером по оказанию помощи до начала стихийного бедствия. Знание ежегодных календарей стихийных бедствий позволяет предприятиям-производителям планировать свой производственный график с учетом этого и готовиться к возможному переходу от производства безалкогольных напитков к воде. Благодаря партнерству с Тайским Красным Крестом обучение оказанию первой помощи, которое первоначально проводилось только для сотрудников службы доставки, прошли и другие сотрудники. Также были разработаны планы ликвидации последствий стихийных бедствий для филиалов и заводов по розливу.

Положительный опыт получила и Ассоциация общего страхования Таиланда. В этой стране из 20 миллионов домохозяйств застраховано только 15%. Ассоциация тесно сотрудничает с независимым Управлением страховой комиссии, которое открыло провинциальные отделения в Таиланде, чтобы побудить общины заниматься страхованием.

Первоначально Ассоциация стремилась расширить свои связи с общественностью, помогая жертвам стихийных бедствий, однако, завоевав доверие

общественности, им удалось повысить осведомленность населения о рисках, и в настоящее время они продвигают микрострахование, предоставляя расширенные варианты страхования жилых домов от пожара, землетрясения и наводнения.

Для решения вопросов взаимодействия государства и бизнеса в США в структуре Министерства внутренних дел создано Управление частного сектора, в программе деятельности которого есть, в том числе, такие мероприятия, как организация Месяца национальной готовности и Месяца осведомленности о кибербезопасности. Управление участвует в мероприятиях по планированию и изучению методов разработки планов реагирования, формированию стимулов, обеспечивающих надлежащую готовность к стихийным бедствиям, управлению финансовой и материальной помощью, предоставляемой за счет пожертвований и взносов, изучению условий предоставления информации и ситуационного анализа для лиц, осуществляющих реагирование после стихийного бедствия.

В структуре Федерального агентства по чрезвычайным ситуациям США (ФЕМА) с 2007 года функционирует отдел частного сектора Управления внешних связей, который выступает в качестве координационного центра для сотрудничества НПО, бизнеса, академических кругов, добровольных и религиозных организаций с целью обмена информацией и разработки инновационных и синергетических процессов. Деятельность ведомства направлена на максимальное использование канала для сотрудничества, поскольку частный сектор предоставляет большую часть повседневных услуг в сообществе. В качестве поддержки и пропаганды создания ГЧП были разработаны и размещены на сайте ФЕМА соответствующие методические рекомендации [8].

## Заключение

Бизнес как крупный, так и малый заинтересован в непрерывности своей деятельности, а в идеале — в его расширении. Государственные органы власти, отвечающие за предотвращение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций, заинтересованы в обеспечении безопасности населения и территорий, предотвращении чрезвычайных ситуаций, а также смягчении их последствий. Создавая ГЧП, обе стороны получают выгоду: государство — дополнительные инвестиции в управление рисками, а бизнес — опыт управления рисками, что в конечном итоге способствует более эффективному использованию государственных средств, уменьшает дублирование, а в некоторых областях и избыточность. Эффективное ГЧП может способствовать повышению доверия между сторонами, обмену информацией и сотрудничеству, что может снизить потери в экономической деятельности и положительно повлиять на государственные и частные инвестиции в обеспечение устойчивости и смягчение последствий.

Основная роль государства должна заключаться не только в принятии законов, но и в обеспечении благоприятных условий для их выполнения, создании

структуры поддержки для желающих принимать участие в процессах снижения риска бедствий. Было бы целесообразно подумать о введении налоговых вычетов для юридических и физических лиц за

осуществление деятельности по управлению рисками, в которую они вложили финансовые или материальные средства, чтобы сумма вычета основывалась на индексе устойчивости бизнеса.

### Литература

1. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
2. Государственно-частное партнерство. Краткое руководство. Торгово-промышленная палата Российской Федерации, Центр развития государственно-частного партнерства, 2013 // Сайт STUDYLIB. URL: <https://deploy.studylib.ru/doc/2136955/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo--kratkoe-rukovodstvo> (дата обращения: 12.04.2023).
3. Timoteo Josefina T. Public-Private Partnership on Disaster Management: Philippine Government Experience // Сайт CPPPC. URL: <https://www.cpppc.org/opt/pmo/nfs/images/www/201711/30171920251c.pdf> (дата обращения: 25.11.2022).
4. Neil Head. Public-private partnership and disaster resilience in New Zealand // Сайт CPPPC. URL: <https://www.cpppc.org/opt/pmo/nfs/images/www/201711/30171920251c.pdf> (дата обращения: 25.11.2022).
5. Hemy Matthew. Public-Private Partnership: DHL and Disaster Management // Сайт CPPPC. URL: <https://www.cpppc.org/opt/pmo/nfs/images/www/201711/30171920251c.pdf> (дата обращения: 25.11.2022).
6. Charoenslip Archawat. Public-Private Partnership and Disaster Resilience // Сайт CPPPC. URL: <https://www.cpppc.org/opt/pmo/nfs/images/www/201711/30171920251c.pdf> (дата обращения: 25.11.2022).
7. Tabar-Cleofe Hilda. Corporate Network for Disaster Response (CNDR): A case on PPP in Building Disaster Resilience // Сайт CPPPC. URL: <https://www.cpppc.org/opt/pmo/nfs/images/www/201711/30171920251c.pdf> (дата обращения: 25.11.2022).
8. Building PrivatePublic Partnerships // Сайт FEMA. URL: [https://www.fema.gov/sites/default/files/documents/fema\\_building-private-public-partnerships.pdf](https://www.fema.gov/sites/default/files/documents/fema_building-private-public-partnerships.pdf) (дата обращения: 25.11.2022).

### Сведения об авторе

**Наумова Татьяна Евгеньевна:** ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), с. н. с. науч.-исслед. центра. Москва, Россия. SPIN-код: 3684-7106.

### Information about author

**Naumova Tatyana E.:** All-Russian Research Institute for Civil Defense and Emergencies, Senior Researcher, Research Center. Moscow, Russia. SPIN-scientific: 3684-7106.

## Издания ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ)

Авторы, название	URL
Аюбов Э.Н. и др. Техногенные угрозы. Гидродинамические и транспортные аварии.	<a href="http://elibrary.ru/item.asp?id=27612998">http://elibrary.ru/item.asp?id=27612998</a>
Аюбов Э.Н. и др. Техногенные угрозы. Радиационные и химические аварии.	<a href="http://elibrary.ru/item.asp?id=27612987">http://elibrary.ru/item.asp?id=27612987</a>
Аюбов Э.Н. и др. Социальные угрозы.	<a href="http://elibrary.ru/item.asp?id=27613407">http://elibrary.ru/item.asp?id=27613407</a>
Аюбов Э.Н. и др. Терроризм и криминогенные угрозы.	<a href="http://elibrary.ru/item.asp?id=27613403">http://elibrary.ru/item.asp?id=27613403</a>
Аюбов Э.Н. и др. Пожары и взрывы.	<a href="http://elibrary.ru/item.asp?id=27613397">http://elibrary.ru/item.asp?id=27613397</a>
Аюбов Э.Н. и др. Опасности в горах.	<a href="http://elibrary.ru/item.asp?id=27613393">http://elibrary.ru/item.asp?id=27613393</a>
Аюбов Э.Н. и др. Первая помощь.	<a href="http://elibrary.ru/item.asp?id=27613377">http://elibrary.ru/item.asp?id=27613377</a>
Аюбов Э.Н. и др. Действия в экстремальных ситуациях (самозащита).	<a href="http://elibrary.ru/item.asp?id=27613376">http://elibrary.ru/item.asp?id=27613376</a>
Фалеев М.И. и др. Управление рисками техногенных катастроф и стихийных бедствий (пособие для руководителей организаций).	<a href="http://elibrary.ru/item.asp?id=28413973">http://elibrary.ru/item.asp?id=28413973</a>
Акимов В.А. и др. Пожарные риски России.	<a href="http://elibrary.ru/item.asp?id=29013245">http://elibrary.ru/item.asp?id=29013245</a>
Белов С.В. и др. Справочник о приемах и способах защиты в чрезвычайных ситуациях.	<a href="http://elibrary.ru/item.asp?id=26363714">http://elibrary.ru/item.asp?id=26363714</a>
Афанасьева Е.В. и др. Основные направления совершенствования деятельности МЧС России в области ликвидации последствий дорожно-транспортных происшествий на современном этапе. Научно-методический труд.	<a href="http://elibrary.ru/item.asp?id=23508042">http://elibrary.ru/item.asp?id=23508042</a>
Степанов В.Я. Огнеборцы нашего времени. Сер. Витязи спасения МПВО–ГО–МЧС России.	<a href="http://elibrary.ru/item.asp?id=23887109">http://elibrary.ru/item.asp?id=23887109</a>
Фалеев М.И. и др. Раннее предупреждение о чрезвычайных ситуациях. Монография.	<a href="http://elibrary.ru/item.asp?id=23355898">http://elibrary.ru/item.asp?id=23355898</a>