

# **БЮДЖЕТНЫЕ АССИГНОВАНИЯ КАК ОБЪЕКТ УПРАВЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ МЕРОПРИЯТИЙ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ЛИКВИДАЦИИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ И ПОСЛЕДСТВИЙ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ**

**Л.Г. Ворона-Сливинская, доктор экономических наук, профессор.  
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассмотрены нормативно-правовые акты и алгоритм выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий. Данной работе уделяется постоянное внимание, так как резервы являются важным составным элементом Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Их создание направлено на экстренное привлечение необходимых средств при возникновении чрезвычайных ситуаций, оперативное оказание помощи пострадавшим территориям и населению, уменьшение негативных последствий, спасение человеческих жизней.

*Ключевые слова:* бюджетные ассигнования как объект управления, резервный фонд, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, система финансовых ресурсов, материальная и финансовая помощь

## **BUDGET ALLOCATIONS AS OBJECT MANAGEMENT IN THE SYSTEM OF MEASURES ON PREVENTION AND LIQUIDATION OF EMERGENCIES AND NATURAL DISASTERS**

L.G. Vorona-Slyvynskay. Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

In the article the regulations and the algorithm budget allocations from the reserve fund of the government of the Russian Federation for the prevention and liquidation of emergency situations and natural disasters. This work pays constant attention, as the reserves are an important part of Unified state system of prevention and liquidation of emergency situations. Their creation is aimed at emergency raising of the necessary funds in the event of emergencies, operational assistance to affected areas and populations, the reduction of negative consequences, save lives.

*Keywords:* budget appropriations as object management, reserve fund, liquidation of consequences of emergency situations, system of financial resources, material and financial assistance

Научно-технический и социально-экономический прогресс радикально изменили мир. Демографические и социально-экономические изменения в мире увеличивают вероятность взаимного перекрытия зон развития опасных процессов с зонами хозяйственного освоения территорий и проживания людей. Это приводит к постоянному росту на Земле числа природных катастроф и связанного с ними ущерба. Так, в XX столетии в мире регистрировалось в год: в начале – 10, в середине – 65, а в конце почти 200 крупных природных катастроф, то есть число природных разрушительных явлений в течение одного века возросло в 20 раз. В результате в XX в. от стихийных бедствий погибло более 8 млн человек, половина из которых стали жертвами наводнений, от катастрофических засух – 22 %, от землетрясений и извержений вулканов – 18 %, от ураганных ветров,

смерчей – 7 %. Еще более быстрыми темпами росли материальные потери. За последние 40 лет экономические потери в мире удваивались примерно каждые 7 лет. Наиболее ущербными оказались последние годы XX в. и начало XXI столетия. Рост валового глобального продукта в год в мире составляет сейчас 2,3 %, а рост потерь от природных катастроф 4,8 % в год.

В Годовом отчете МЧС России о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах» за 2013 г. отмечается, что количество населения, пострадавшего в чрезвычайных ситуациях (ЧС) в 2013 г., по сравнению с 2010 г. увеличилось более чем в 70 раз и составило 208,4 тыс. человек.

В 2013 г. количество аварий на опасных производственных объектах, в результате которых причинены вред жизни и здоровью людей и негативные последствия для окружающей среды, по отношению к среднему значению за 2006–2010 гг. составило 189,7 %.

Если такие темпы роста сохранятся на ближайшие годы, то уже во второй половине XXI в. ущерб от природных катастроф сравняется с глобальным ростом экономики. Именно поэтому необходимо уделять больше внимание предотвращению и ликвидации последствий возникающих ЧС. От того насколько эффективными будут предпринятые меры зависит конечный урон и нанесенный ущерб.

Опыт организации противодействия ЧС природного и техногенного характера убедительно свидетельствует о неопределенности места, времени возникновения и масштабов возможного бедствия. Вместе с тем очевидной является необходимость немедленного реагирования на возникшую ЧС и принятия мер по ликвидации ее последствий. Для этого, как правило, требуется безотлагательное привлечение к аварийно-спасательным и другим неотложным работам значительного количества техники, материальных средств и людей, а, в общем – больших объемов трудовых, финансовых и материальных ресурсов. Отсюда напрашивается естественный вывод о необходимости постоянного содержания в резервах этих ресурсов, используемых в законодательно установленном порядке исключительно в интересах обеспечения ликвидации возможных ЧС.

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» в Российской Федерации ведется создание резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации ЧС природного и техногенного характера на всех уровнях [1]. Данной работе уделяется постоянное внимание, так как резервы являются важным составным элементом Единой государственной системы предупреждения и ликвидации ЧС. Их создание направлено на экстренное привлечение необходимых средств при возникновении ЧС, оперативное оказание помощи пострадавшим территориям и населению, уменьшение негативных последствий, спасение человеческих жизней.

В субъектах Российской Федерации в 2013 г. увеличились объемы резервов финансовых и материальных ресурсов, совершенствовалась нормативная правовая база, приняты новые и внесены изменения в действующие нормативные документы, оптимизировались номенклатура и объем резервов. Этому в немалой степени способствовали ежеквартальное проведение мониторинга состояния резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации ЧС в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации, выпуск ежеквартальных бюллетеней о резервах, оказание необходимой методической помощи.

Для финансового обеспечения мер по предупреждению и ликвидации последствий ЧС в расходной части бюджетов бюджетной системы Российской Федерации предусматривается создание резервных фондов исполнительных органов государственной власти – резервного фонда Правительства Российской Федерации, резервных фондов

высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, резервных фондов местных администраций.

Размер резервных фондов исполнительных органов государственной власти устанавливается законами (решениями) о соответствующих бюджетах и не может превышать 3 % от утвержденного указанными законами (решениями) общего объема расходов.

Средства резервных фондов исполнительных органов государственной власти направляются на финансовое обеспечение непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других ЧС.

Бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, резервного фонда высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, резервного фонда местной администрации, предусмотренные в составе федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета используются по решению соответственно Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации.

Порядок использования бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации, резервного фонда высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, резервного фонда местной администрации, предусмотренных в составе федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета устанавливается соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией [2].

Система финансового обеспечения мер по предупреждению и ликвидации последствий ЧС федерального и межрегионального характера, а также ЧС в лесах, возникших вследствие лесных пожаров, является расходным обязательством Российской Федерации; регионального и межмуниципального характера является расходным обязательством субъектов Российской Федерации; в границах (на территории) муниципального – является расходным обязательством муниципального образования. Организации всех форм собственности участвуют в ликвидации ЧС за счет собственных средств.

Система финансовых резервов для ликвидации ЧС включает в себя следующие уровни (рис.):

- федеральный уровень – Резервный фонд Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации ЧС и последствий стихийных бедствий, запасы материальных ценностей для обеспечения неотложных работ при ликвидации последствий ЧС в составе государственного материального резерва;

- ведомственный уровень – резервы финансовых ресурсов федеральных органов исполнительной власти;

- территориальный уровень – резервы финансовых ресурсов субъектов Российской Федерации;

- муниципальный уровень – резервы финансовых и материальных ресурсов органов местного самоуправления;

- объектовый уровень – резервы финансовых и материальных ресурсов организаций.

Резервный фонд Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации ЧС и последствий стихийных бедствий (резервный фонд Правительства) – это социальный резервный фонд, предусматриваемый в федеральном бюджете для оказания экстренной помощи субъектам Российской Федерации в ликвидации возникшей ЧС и невозможности субъекта Российской Федерации ликвидировать данную ЧС собственными силами. Указанный фонд предусматривается в федеральном бюджете сверх средств,

направляемых на цели предупреждения и ликвидации ЧС и стихийных бедствий по соответствующему разделу расходов федерального бюджета.

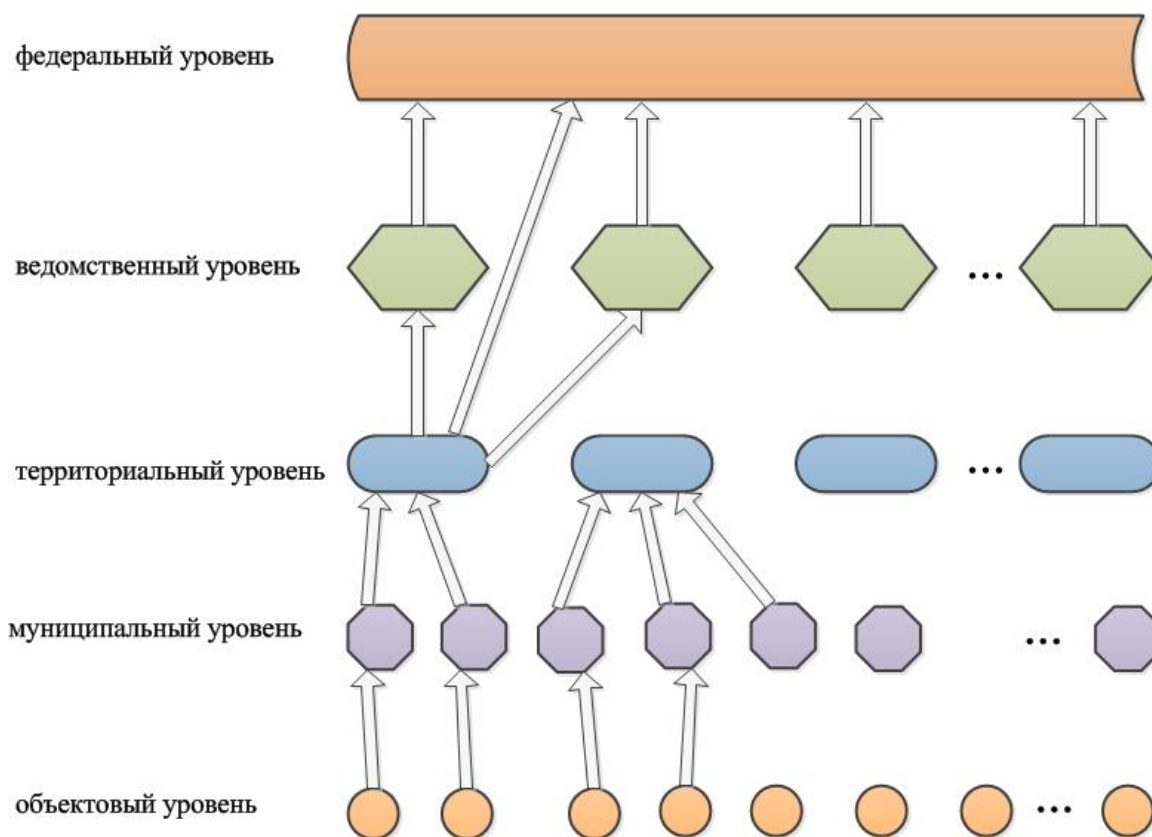


Рис. Система финансовых резервов для ликвидации ЧС

Динамика выделения финансовых средств в Резервный фонд Правительства Российской Федерации из государственного бюджета за последние три года представлена в таблице.

Таблица. Средства Резервного фонда Правительства Российской Федерации

Название фонда	Объемы бюджетных средств (млрд руб)		
	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Резервный фонд Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий	4	4	14

Из таблицы видно, что в 2014 г. денежные средства были увеличены в 3,5 раза, что свидетельствует о возрастании роли этого фонда в финансировании мероприятий по предупреждению и ликвидации ЧС и последствий стихийных бедствий.

Бюджетные ассигнования из резервного фонда Правительства выделяются федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации для частичного покрытия расходов на финансовое обеспечение мероприятий по ликвидации ЧС федерального, межрегионального и регионального масштаба, а также на осуществление компенсационных выплат физическим и юридическим

лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта, и возмещение вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями.

Бюджетные ассигнования из резервного фонда выделяются для частичного покрытия расходов на финансовое обеспечение следующих мероприятий, связанных с ликвидацией ЧС:

- проведение аварийно-спасательных работ;
- проведение неотложных аварийно-восстановительных работ;
- развертывание и содержание пунктов временного размещения и питания для эвакуируемых граждан;
- оказание гражданам единовременной материальной помощи;
- оказание гражданам финансовой помощи в связи с утратой ими имущества первой необходимости;
- выплата единовременного пособия:
  - а) членам семей граждан, погибших в результате ЧС;
  - б) семьям граждан, погибших (умерших) в результате ЧС, в размере, равном стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, установленному законодательством Российской Федерации;
  - в) гражданам, получившим в результате ЧС вред здоровью;
- проведение федеральными государственными учреждениями судебно-медицинской экспертизы;
- погашения государственных жилищных сертификатов, выданных гражданам Российской Федерации, лишившимся жилья;
- восполнения запасов материальных ценностей из государственного материального резерва;
- финансового обеспечения мероприятий по оказанию гуманитарной помощи иностранным государствам.

В 2013 г. граждане 28 субъектов Российской Федерации, пострадавшие от ЧС, получили финансовую помощь из федерального бюджета в объеме более 18,4 млрд руб. За счет государственных жилищных сертификатов обеспечены жильем 934 семьи. В субъекты Российской Федерации, пострадавшие от катастрофического наводнения в Дальневосточном федеральном округе, направлено из государственного резерва более 5 тыс. т грузов федеральной помощи на сумму около 500 млн руб. Более 189 тыс. чел. оперативно оказана единовременная материальная помощь, а также финансовая помощь в связи с утратой имущества на сумму около 7 млрд руб.

Порядок выделения бюджетных ассигнований из Резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации ЧС устанавливается нормативно-правовыми актами Правительства Российской Федерации, кроме этого МЧС России совместно с Министерством финансов Российской Федерации определяют перечень и правила оформления документов, обосновывающих размер бюджетных ассигнований, запрашиваемых из резервного фонда Правительства Российской Федерации для рассмотрения вопроса о выделении соответствующих бюджетных ассигнований.

### **Литература**

1. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федер. закон Рос. Федерации от 21 дек. 1994 г. № 68-ФЗ (ред. от 21 июля 2014 г.). Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

2. О выделении бюджетных ассигнований из Резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий: Постановление Правительства Рос. Федерации от 15 февр. 2014 г. № 110 // Рос. газ. 2014 г. 21 февр.