

# **ЮРИДИЧЕСКИЕ, ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, ПОЛИТИЧЕСКИЕ И ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЧС РОССИИ ПРИ ЛИКВИДАЦИИ ПОСЛЕДСТВИЙ КРУПНОМАСШТАБНЫХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ**

**Г.Ш. Бибарсова, кандидат педагогических наук.**

**Военная академия связи им. маршала Советского Союза С.М. Буденного.**

**М.В. Сулейманова;**

**А.М. Сулейманов, кандидат педагогических наук.**

**Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассматриваются некоторые актуальные юридические, экономические, политические и педагогические аспекты в деятельности МЧС России при ликвидации последствий крупномасштабных чрезвычайных ситуаций.

*Ключевые слова:* чрезвычайная ситуация, катастрофа, стихийное бедствие, наводнение

## **LEGAL, ECONOMIC, POLITICAL AND PEDAGOGICAL ASPECTS IN THE ACTIVITIES OF EMERCOM OF RUSSIA IN THE LIQUIDATION OF THE AFTERMATH OF LARGE-SCALE EMERGENCIES**

G.Sh. Bibarsov. Military academy of telecommunications Marshal S.M. Budyonny.

M.V. Suleymanova; A.M. Suleymanov.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

This article discusses some of the relevant legal, economic, political and pedagogical aspects in the aftermath of large-scale emergencies.

*Keywords:* emergency, disaster, disaster, flood

На всех стадиях своего развития человек был тесно связан с окружающим миром. На рубеже XXI в. человечество всё больше и больше ощущает на себе проблемы, возникающие при проживании в высокоиндустриальном обществе. Опасное вмешательство человека в природу резко усилилось, расширился объём этого вмешательства, оно стало многообразнее и сейчас грозит стать глобальной опасностью для человечества. Практически ежедневно в различных уголках нашей планеты возникают так называемые «чрезвычайные ситуации» (ЧС) – это сообщения в средствах массовой информации о катастрофах, стихийных бедствиях, очередной аварии, военном конфликте или акте терроризма. Наибольшую опасность представляют крупные аварии, катастрофы на промышленных объектах и на транспорте, а также стихийные и экологические бедствия. В результате вызываемые ими социально-экологические последствия сопоставимы с крупномасштабными военными конфликтами. В настоящее время наблюдается резкое возрастание количества ЧС и тяжести их последствий. Поэтому растет необходимость в проведении комплекса спасательных и других неотложных работ. Это вызывает повышение уровня требований к качеству и времени проведения спасательных мероприятий.

Под ЧС понимается такое состояние объекта, определенной территории или акватории, при котором в результате возникновения источника ЧС нарушаются нормальные условия жизни и деятельности людей, возникает угроза их жизни или здоровья, наносится ущерб имуществу населения, экономике и окружающей природной среде.

Ликвидация ЧС осуществляется силами и средствами предприятий, учреждений

и организаций, независимо от их организационно-правовой формы, органов местного самоуправления, органов исполнительной власти субъектов, на территории которых сложилась ЧС, под руководством соответствующих комиссий по ЧС.

Ликвидация ЧС выполняется МЧС России, Министерством обороны Российской Федерации, силами Гражданской обороны Российской Федерации [1].

Ликвидация ЧС считается завершённой по окончании проведения спасательных и других неотложных работ (табл.).

Разведка в кратчайшие сроки должна установить характер и границы разрушений и пожаров, степень радиоактивного и иного вида заражения в различных районах очага, наличие пораженных людей и их состояние, возможные пути ввода спасательных формирований и эвакуации пострадавших.

В планах ликвидации последствий намечают конкретный перечень неотложных работ, устанавливая их очередность. С учетом объемов и сроков проведения спасательных работ определяют силы и средства их выполнения. В первую очередь в плане необходимо предусматривать работы, направленные на прекращение воздействия внешнего фактора на объект (если это возможно), локализацию очага поражения, постановку средств, препятствующих распространению опасности по территории объекта. Для своевременного и успешного проведения спасательных работ планируется проведение целого ряда неотложных мероприятий:

- устройство при необходимости проездов в завалах и на загрязненных участках;
- оборудование временных путей движения транспорта (так называемых колонных путей);
- локализация аварий на сетях коммунально-энергетических систем;
- восстановление отдельных поврежденных участков энергетических и водопроводных сетей и сооружений;
- укрепление и обрушение конструкций зданий и сооружений, препятствующих безопасному проведению спасательных работ.

Таблица. Ликвидация ЧС	
Аварийно-спасательные работы	Другие неотложные работы
Разведка маршрутов движения формирований и участков предстоящих работ	Прокладка колонных путей и устройство проездов (проходов) в завалах и на зараженных участках
Тушение пожаров на путях движения формирований и участках работ	Локализация аварий на коммунально-энергетических и технологических сетях
Розыск пораженных и извлечение их из завалов, поврежденных и горящих зданий, загазованных, задымленных и затопленных помещений	Укрепление или обрушение угрожающих обвалом конструкций зданий (сооружений) на путях движения к участкам проведения работ
Оказание первой доврачебной помощи пораженным и эвакуация их в лечебные учреждения	
Санитарная обработка людей, обеззараживание их одежды, территории, сооружений, техники, воды и продовольствия	

Особое место в организации и ведении спасательных работ занимает поиск и освобождение из-под завалов пострадавших. Их поиск начинается с уцелевших подвальных помещений, дорожных сооружений, уличных подземных переходов, у наружных оконных и лестничных проемов, околостенных пространств нижних этажей зданий; далее обследуется весь, без исключения, участок спасательных работ. Люди могут находиться также в полостях завала, которые образуются в результате неполного обрушения крупных

элементов и конструкций зданий. Такие полости, чаще всего, могут возникать между сохранившимися стенками зданий и неплотно лежащими балками или плитами перекрытий, под лестничными маршами.

Спасение людей, попавших в завалы, начинают с тщательного осмотра завала, при этом устраняют условия, способствующие обрушению отдельных конструкций. Далее пытаются установить связь с попавшими в завалы (голосом или перестукиванием). В завалах проделывают проход сбоку или сверху с одновременным креплением неустойчивых конструкций и элементов. Подходы к людям, находящимся в завале, следует вести возможно быстрее, избегая трудоемких работ и используя полости в завалах, сохранившиеся помещения, коридоры и проходы. Значительная часть работ в очаге поражения приходится на локализацию и ликвидацию пожаров. Эти работы производят формирования пожаротушения системы гражданской обороны, штатные пожарные части промышленных объектов, пожарные части территориального подчинения во взаимодействии со спасательными формированиями.

Очень важно как можно быстрее оценить обстановку, предугадать развитие пожаров и на этой основе принять правильное решение по их локализации и тушению.

Пожарные подразделения в первую очередь тушат и локализуют пожары там, где находятся люди. Одновременно с тушением пожаров эвакуируют людей. При отыскивании и эвакуации из горящего здания людей можно пользоваться некоторыми правилами:

- пожар в здании распространяется преимущественно по лифтовым шахтам, лестничным клеткам, по вентиляционным коробам;
- целые оконные проемы в горящем здании свидетельствуют о том, что в этом помещении нет людей или они не в состоянии добраться до окон;
- сильное пламя в оконных проемах свидетельствует о полном развитии пожара при большом количестве сгораемых материалов;
- сильное задымление без пламени – признак быстрого распространения огня скрытыми путями и по конструкциям; если при этом дым густой и темный, то это означает горение при недостатке кислорода [2].

Таким образом, в настоящее время наблюдается процесс увеличения количества ЧС и тяжести их последствий. ЧС носят сложный характер и вызывают массовое поражение людей, значительные потери материальных ценностей и вызывают необходимость проведения сложного комплекса МЧС России. Источниками ЧС могут быть опасное природное явление, авария или опасное техногенное происшествие, широко распространенная инфекционная болезнь людей, сельскохозяйственных животных и растений, а также применение современных средств поражения.

Организация ликвидации последствий ЧС включает:

- разведку очага поражения, сбор необходимых исходных данных;
- оценку руководителями различного уровня сложившейся обстановки (пожарной, радиационной, химической, аварийной и их сочетанием);
- принятие решений руководителем по организации проведения аварийно-спасательных работ.

Группировка сил и средств Гражданской обороны (ГО) должна обеспечить:

- быстрый выход в очаг поражения;
- развертывание и проведение аварийно-спасательных работ в сжатые сроки;
- непрерывность их проведения;
- наращивание усилий по мере расширения фронта работ;
- манёвр силами и средствами в ходе выполнения, своевременную замену формирований, широкое и умелое использование высокопроизводительной техники и аппаратуры для розыска и извлечения людей из-под завалов и разрушенных защитных сооружений;
- удобство в управлении.

Для проведения аварийно-спасательных работ могут применяться все имеющиеся

в народном хозяйстве типы и марки строительных и дорожных машин и механизмов, техники коммунального хозяйства [3].

В соответствии со сложившейся обстановкой, наличием и состоянием сил и средств, а также объемом предстоящих работ проведение аварийно-спасательных работ уточняется штабом ГО объекта.

Руководитель объекта – начальник ГО (председатель Комиссии по чрезвычайным ситуациям и обеспечению пожарной безопасности (КЧС) объекта) докладывает об аварии и принимаемых мерах в вышестоящие органы управления (власти) по производственной подчиненности и территориальному принципу КЧС. Немедленно организует разведку, оценивает обстановку, принимает решение, ставит задачи и руководит аварийно-спасательными и другими неотложными работами [4].

Существует ряд важных принципов деятельности аварийно-спасательных служб и формирований:

- приоритетность задач по спасению жизни и сохранению здоровья людей, оказавшихся в опасности;
- единоначалие руководства;
- постоянная готовность аварийно-спасательных служб и формирований к оперативному реагированию на ЧС и проведению работ по их ликвидации.

Никто не вправе вмешиваться в деятельность руководителя ликвидации ЧС, иначе как отстранив его в установленном порядке от исполнения обязанностей и приняв руководство на себя или назначив другое должностное лицо. Решения руководителя ликвидации ЧС в зоне ЧС являются обязательными для граждан и организаций, находящихся там.

Специфика спасательных работ состоит в том, что они должны выполняться в сжатые сроки. Для конкретных условий они определяются различными обстоятельствами. В одном случае – это спасение людей, оказавшихся под обломками конструкций зданий, среди поврежденного технологического оборудования, в заваленных подвалах. В другом, – это необходимость ограничить развитие аварии, чтобы предупредить возможное наступление катастрофических последствий, возникновение новых очагов пожаров, взрывов, разрушений. В третьем, – быстрее восстановление нарушенных коммунально-энергетических сетей (электричество, газ, тепло, канализация, водопровод).

Не учитывать большое значение фактора времени при проведении неотложных работ также нельзя, в том числе даже если нет пострадавших, нуждающихся в экстренной помощи.

С целью обеспечения охраны общественного порядка и сохранности имущества выставляются комендантские посты, посты регулирования, охраны и оцепления, а также организуются контрольно-пропускные пункты и патрулирование.

Для непосредственного руководства аварийно-спасательными и другими неотложными работами на каждом участке или объекте работ назначается руководитель участка из числа ответственных должностных лиц объекта специалистов служб ГО или работников органов управления по делам ГО и ЧС. Он ставит конкретные задачи приданным формированиям, организует питание, смену и отдых личного состава. Командирам формирований руководитель напоминает основные приемы и способы выполнения работ, определяет меры по медицинскому и материально-техническому обеспечению, сроки начала и окончания работ.

Первоочередными спасательными действиями при авариях, взрывах, пожарах, землетрясениях, большинстве других ЧС и при ведении ГО являются работы по поиску и спасению пострадавших, оказавшихся в разрушенных и поврежденных зданиях и сооружениях, людей, заблокированных в помещениях или отрезанных огнем, дымом, обвалившимися стенами, перекрытиями и другими строительными элементами.

Командиры формирований, находясь на участках (объектах) работ, определяют способы извлечения пораженных из завалов (деблокирование), порядок проведения спасательных работ, транспортировки пострадавших на медицинские пункты. Пораженных, находящихся вблизи поверхности завала или под мелкими обломками, извлекают, разбирая

завал сверху вручную, а находящихся в глубине завала (под завалом) – через пустоты, щели, образовавшиеся от крупных элементов разрушенных зданий, или постепенно разбирая завал. Работы ведутся расчетами, которые действуют непрерывно, сменяя друг друга.

Извлекая пострадавших из-под завалов (отдельных обломков), следует избегать сдвигов плит, блоков, кирпичей и других массивных предметов, чтобы не нанести пораженному дополнительных травм. В первую очередь освобождают голову и верхнюю часть туловища. После извлечения человеку немедленно, а если надо, прямо на месте, оказывают необходимую медицинскую помощь. Спасение людей из поврежденных и горящих зданий с разрушенными входами и лестничными клетками спасательные, противопожарные и другие формирования осуществляют путем вывода и выноса их через проемы, проделанные в смежные помещения, где еще сохранились выходы, а также через оконные проемы, балконы и лоджии с помощью приставных или выдвжных лестниц, автолестниц и подъемников, спасательных веревок и рукавов.

Вывод и вынос пораженных производится расчетами (группами спасателей) из трех–четырёх человек, один из которых назначается старшим.

При извлечении людей из заваленных убежищ и подвальных помещений способы вскрытия этих сооружений определяются командиром спасательного подразделения (старшим расчета) на месте, в каждом конкретном случае, в зависимости от типа и конструкции убежища, подвала и характера завала.

Для успешных действий по разборке и обрушению аварийных конструкций необходимы хорошее знание основ промышленного строительства и конструктивных особенностей данного сооружения, умение правильно оценить состояние деформированных элементов.

Существуют следующие способы разборки и обрушения конструкций: ручной, механизированный и взрывной.

Ручной способ применяется, если невозможно использовать машины и механизмы или провести взрывные работы. Вручную разбирают небольшие завалы в одном или нескольких зданиях, под которыми оказались люди. В этом случае применяют механизированный инструмент и простейшие средства механизации и то с большой предосторожностью.

Наиболее распространенным является механизированный способ разборки и обрушения конструкций. Он характеризуется широким применением инженерных машин и механизмов.

Завалы расчищают частично или полностью. Частично – при спасении пострадавших, оказавшихся под обломками разрушенных строений, а также при устройстве проездов или извлечении ценного промышленного оборудования. Полностью – при расчистке территории для нового строительства или восстановления повреждённых зданий и сооружений.

В первую очередь разбирают (обрушивают) или крепят неустойчивые, угрожающие обрушением элементы. Затем освобождают проезды, проходы и входы в здания. После этого извлекают балки, колонны, крупные глыбы и обломки, чтобы подготовить фронт работ для экскаваторов и погрузчиков. Крупные глыбы разбирают на более мелкие части, размеры которых зависят от мощности применяемых машин.

Основной принцип разборки – это производство работ сверху вниз и по всем возможным направлениям, но особенно там, где людям угрожает наибольшая опасность.

Организация и поддержание непрерывного взаимодействия является важнейшей обязанностью всех командиров формирований (подразделений) и органов управления. Это делается, прежде всего, в интересах формирований (подразделений), выполняющих главные задачи, и заключается в согласовании действий всех участвующих в спасательных работах по цели, месту, времени, задачам и способам их выполнения, а также во взаимной помощи при выполнении поставленных задач.

Руководитель аварийно-спасательных работ, организуя взаимодействие, должен согласовать:

– порядок выдвижения (выхода) к объекту работ, действия при преодолении завалов, зон пожаров и других препятствий, которые могут встретиться ещё на подходе к месту аварии или в зоне ЧС;

– порядок проведения поиска пострадавших и спасательных работ, локализации и тушения пожаров, оказания медицинской помощи;

– организация связи и порядок передачи информации;

– сигналы управления, оповещения и порядок действий по ним;

Таким образом, можно сделать выводы, что:

1. При организации аварийно-спасательных работ требуются высокий уровень подготовки руководителей, служб ГО, исполнительных органов по планированию и организации этих работ.

2. Ликвидация ЧС осуществляется силами и средствами предприятий, учреждений и организаций независимо от их организационно-правовой формы, органов местного самоуправления, органов исполнительной власти субъектов, на территории которых сложилась ЧС, под руководством соответствующих комиссий по ЧС.

3. Ликвидация ЧС выполняется Министерством обороны Российской Федерации, силами ГО Российской Федерации.

4. Ликвидация ЧС считается завершённой по окончании проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ.

В условиях нарастания на территории России различного рода ЧС и возрастание тяжести вызываемых ими последствий, важным было создание нормативно-правовых документов предупреждения и ликвидации ЧС, призванных регулировать отношения в области предупреждения и защиты от них населения и территории [5].

В общесистемных правовых актах формулируется базовый понятийный аппарат, принципы, цели, задачи, основные направления государственной политики в данной сфере. В России к таким актам относится Конституция Российской Федерации, в которой закреплено право граждан на жизнь, здоровье и имущество, а также благоприятную окружающую среду, обеспечение защиты которых, в том числе снижение риска для жизни, здоровья и имущества граждан, является целью государственной политики в рассматриваемой области. Конституция Российской Федерации разграничивает сферы компетенции и полномочия федеральных органов и органов субъектов Российской Федерации в области экологических и природно-техногенных рисков (ст.ст. 71 (е); 72 (д) (з), (к) [6].

Есть серьёзные основания полагать, что масштабность влияния бедствий и катастроф на социальные, экономические, политические и другие процессы современного общества и их драматизм уже превысили тот уровень, который позволял относиться к ним как к локальным сбоям в размеренном функционировании государственных и общественных структур. Тот порог системной адаптации, которая позволяет системе (в данном случае – обществу) амортизировать отклонения от допустимых параметров жизни и сохранять при этом свое качественное содержание, по-видимому, пройден в XX в.

Перед человеком и обществом в XXI в. все более отчетливо вырисовывается новая цель – глобальная безопасность. Достижение этой цели требует изменения мировоззрения человека, системы ценностей, индивидуальной и общественной культуры. Необходимы новые постулаты в сохранении цивилизации, обеспечении ее устойчивого развития, принципиально новые подходы в достижении комплексной безопасности. При этом весьма важным является то, что в обеспечении безопасности не должно быть доминирующих проблем, так как их последовательное решение не может привести к успеху. Решать проблемы безопасности можно только комплексно.

От качества проведения аварийно-спасательных и других видов работ в зоне ЧС зависит жизнь и здоровье людей, тем или иным образом вовлеченных в условия чрезвычайных обстоятельств. В целях обеспечения оперативных, слаженных действий всех служб, занятых ликвидацией последствий ЧС, а также гарантирования профессиональной

и социальной защищенности спасателей высшими государственными органами России, принят ряд нормативных актов, регламентирующих порядок проведения работ и обозначающих статус сотрудников спасательных подразделений.

МЧС России имеет достаточно большой опыт работы в самых различных ЧС, в том числе уникальный опыт по спасению арктических экспедиций, ликвидации последствий островных и шельфовых землетрясений, крупных затоплений и т.д. Но, как показывает статистика, количество аварий и других ЧС не сокращается. Во многом данное обстоятельство объясняется сложной экономической ситуацией, изношенностью основных производственных и жилищных фондов, коммуникаций. Учитывая вышеперечисленное, можно сделать вывод о необходимости совершенствования системы ГО и ЧС, усиления всесторонней государственной поддержки служб спасения, наращивания процесса обмена передовым мировым опытом в области организации спасательных и иных неотложных работ.

### **Литература**

1. Шляков С.А. Первый заместитель министра Российской Федерации по делам ГО, ЧС и ликвидации последствий стихийных бедствий «Итоги деятельности единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, выполнения мероприятий гражданской обороны в 2014 году и постановка задач на 2015 год» // МЧС России – 2015. URL: [http://www.mchs.gov.ru/upload/site1/document\\_file/ndttuDCO9W](http://www.mchs.gov.ru/upload/site1/document_file/ndttuDCO9W) (дата обращения: 20.06.2016).
2. Осипов В.И. Природные катастрофы на рубеже XXI в. // Вестник РАН. 2001. № 4.
3. Козьяков А.Ф., Федосеев В.Н. Управление промышленной безопасностью // Менеджмент в России и за рубежом. 2001. № 3. С. 85–90.
4. Цвилюк Г. Школа безопасности. М.: ЭКСМ, 2005.
5. Костров А.М. ГО: учеб. М., 2003.
6. Муталиева Л.С. Совершенствование нормативно-правового обеспечения страхования рисков чрезвычайных ситуаций: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006.