

СИЛЫ И СРЕДСТВА ЕДИНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ЛИКВИДАЦИИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

К.В. Кораев;

А.А. Горбунов, кандидат военных наук;

А.В. Прыгов.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Изложены основные положения о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а так же краткая историческая справка о развитии данной системы. Раскрыты основные цели, задачи и мероприятия, проводимые на различных уровнях реагирования в рамках единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуации.

Ключевые слова: государство, население, чрезвычайная ситуация, безопасность, регион, субъект, реализация, система

FORCES AND MEANS OF THE UNIFIED STATE SYSTEM OF PREVENTION AND EMERGENCY SITUATIONS

K.V. Koraev; A.A. Gorbunov; A.V. Prygov.

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

The article outlines the main provisions of a unified state system of prevention and liquidation of emergency situations , as well as a brief historical background of the development of this system. Reveals the basic goals, objectives and activities at different levels of response within a single state system of prevention and liquidation of emergency.

Keywords: government , population, emergency , security, region, subject , implementation, system

Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее РСЧС) должна перейти от принципа оперативного реагирования к принципу профилактики и предупреждения чрезвычайных ситуаций (ЧС) и комплексного взаимодействия всех органов управления, сил и средств [1].

Реализацию жизненно важных интересов в области защиты населения и территорий от ЧС природного, техногенного, эпидемиологического и социального характера призвана осуществлять составная часть системы общественной безопасности России. Она была образована в целях объединения усилий федеральных и региональных органов исполнительной власти, а также их сил и средств в деле предупреждения и ликвидации последствий ЧС, в полномочия которых входит решение вопросов по защите населения и территорий от ЧС. В настоящее время во всех республиках в составе России, краях и областях созданы её территориальные подсистемы, а в министерствах и ведомствах – ведомственные и функциональные. Система постоянно развивается и совершенствуется [2].

Вопросы защиты населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера, а также от опасностей, возникающих при ведении военных действий, были в нашей стране всегда актуальны. Возникающие опасности обуславливали появление средств и способов защиты от них, создание и развитие в этих целях соответствующих сил и организованных структур, вплоть до образования специальных государственных систем.

История данной системы началась еще с 27 декабря 1990 г., когда было принято Постановление Совета Министров РСФСР «Об образовании Российского корпуса спасателей на правах Государственного комитета РСФСР». Эта дата принята за начальную точку

отсчёта истории Чрезвычайной службы России. 17 апреля 1991 г. – С.К. Шойгу был назначен Председателем Российского корпуса спасателей. С его именем связана вся дальнейшая история становления и развития МЧС России.

Событием, имеющим важнейшее значение в жизни Чрезвычайной службы, в 1992 г. стало создание Российской системы предупреждения и действий в ЧС (РСЧС). Основной целью создания этой системы было объединение усилий федеральных органов исполнительной власти, органов представительной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций их сил и средств в области предупреждения и ликвидации ЧС природного и техногенного характера, защиты населения и территорий при возникновении ЧС в мирное время.

За время функционирования РСЧС предотвращены тысячи ЧС, спасены сотни тысяч людей и уменьшен ущерб на сотни миллиардов рублей. Активность и динамизм работы системы РСЧС стал логическим продолжением в её дальнейшем совершенствовании и развитии [3].

Главной задачей МЧС России является организация и обеспечение выполнения комплекса мероприятий, направленных на предупреждение ЧС, повышение готовности органов управления и сил РСЧС к действиям при их ликвидации, а также организация защиты населения и территорий при авариях, катастрофах и стихийных бедствиях в мирное время, от опасностей, возникающих при военных действиях; профилактика работ по предупреждению несчастных случаев при различных ЧС, в том числе организация оповещения и информирование населения; проведение мероприятий по защите населения и территорий; ликвидация ЧС; оказание гуманитарной помощи; подготовка руководящего состава, специалистов и обучение населения; пропаганда среди населения роли РСЧС в общей системе безопасности страны.

Участие сил и средств РСЧС на примере ликвидации последствий стихийного бедствия в Дальневосточном Федеральном Округе (ДФО)

С середины июля 2013 г. в результате обильных и продолжительных осадков за короткий промежуток времени, а также в связи с пространственным размахом территории – более 4 тыс. км с запада на восток и более 2 тыс. км с севера на юг и большим количеством рек возникла сложная гидрологическая обстановка на территории Амурской, Еврейской автономной областей и Хабаровского края. Это привело к подтоплению населённых пунктов, в том числе и на территории КНР, а также переполнению Зейского и Бурейского водохранилищ. Всего на территории 6 субъектов ДФО с начала ухудшения паводковой обстановки было подтоплено 74 района, 377 населённых пунктов, более 13 тыс. жилых домов. Пострадавших – свыше 81 тыс. человек. Также водной стихией нанесён ущерб 8 914 дачным участкам и 628 социально значимым объектам. В связи со сложной гидрологической обстановкой и неблагоприятным метеорологическим прогнозом заблаговременно были предприняты превентивные меры для минимизации последствий паводка 7 августа 2013 г. Правительственной комиссией по предупреждению и ликвидации ЧС на территории Хабаровского края, Амурской области и Еврейской автономной области был введён режим «чрезвычайной ситуации» и установлен федеральный уровень реагирования. С 6 августа 2013 г. для координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ организована круглосуточная работа Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации ЧС и обеспечению пожарной безопасности (ОПБ) субъектов РФ ДФО, а также оперативных штабов и оперативных групп подразделений МЧС России, органов управления субъектов РФ и органов муниципальных образований. Организовано взаимодействие со всеми министерствами и ведомствами.

Общее оперативное управление силами и средствами осуществлялось Национальным центром управления в кризисных ситуациях МЧС России.

С начала сложной гидрологической обстановки на территории субъектов РФ ДФО была организована работа в зоне ЧС по оценке состояния Зейской, Бурейской ГЭС, а также

подготовки населённых пунктов к прохождению паводка, организации работы органов управления, сил и средств, организации вопросов первоочередного жизнеобеспечения населения, а также выполнения других задач. В короткие сроки была создана полномасштабная мобильная группировка сил и средств РСЧС в количестве более 46 тыс. человек и свыше 7,5 тыс. единиц техники, в том числе от МЧС России – работали более 11 тыс. спасателей и свыше 1,6 тыс. единиц техники, в том числе авиация, которая доставляла в труднодоступные места воду, продукты питания, медикаменты и другие материальные ресурсы. Были привлечены спасательные воинские и аварийно-спасательные формирования МЧС России из всех регионов страны. Работали подразделения Министерства обороны России, МВД России и Министерства здравоохранения России. Всего с начала подтопления были эвакуированы более 38 тыс. человек, в том числе – 10 тыс. детей. В Амурской области было отселено более 16 тыс. человек, из них – около 6 тыс. детей; в Еврейской автономной области – порядка 8,8 тыс. человек, из них – 2 тыс. детей; в Хабаровском крае – более 13 тыс. человек, из них – более 2 тыс. детей. МЧС России совместно с Министерством образования и науки организовало детский отдых в Приморском крае, Сахалинской области, а также в Краснодарском крае. Всего в оздоровительные лагеря были направлены почти 3,6 тыс. детей. Подготовлено 82 пункта временного размещения, в 49 из них находились более 2,3 тыс. человек. На всех пунктах временного размещения было организовано круглосуточное горячее питание, оказывалась медицинская и психологическая помощь. Работали детские комнаты и все остальные необходимые объекты инфраструктуры.

Силы и средства РСЧС подразделяются на:

- силы и средства наблюдения и контроля;
- силы и средства ликвидации ЧС.

Силы и средства наблюдения и контроля включают в себя: подразделения органов надзора (за состоянием котлов, мостов, АЭС, газовыми и электрическими сетями и др.), контрольно-инспекционную службу (Минприроды), службы и учреждения ведомств, осуществляющих наблюдение за состоянием природной среды, за потенциально опасными объектами: ветеринарную службу, лабораторный контроль за качеством продуктов питания и пищевого сырья, службу предупреждения о стихийных бедствиях.

В силы и средства ликвидации ЧС входят, в первую очередь, соединения, части и подразделения МЧС России, Министерства Обороны (МО), МВД России, а также силы и средства, принадлежащие другим министерствам и ведомствам, государственным и иными органами, расположенным на территории России.

Основу этих сил составляют спасательные воинские формирования, подразделения поисково-спасательной службы и формирования постоянной готовности МЧС. В настоящее время намечен ряд мероприятий, направленных на их укрепление. Так, в составе спасательных бригад создаются воздушно-десантные отряды [4].

Основу сил и средств РСЧС на всех уровнях составляют:

- силы и средства федеральных органов исполнительной власти;
- силы и средства федеральных органов исполнительной власти субъектов РФ;
- силы и средства органов местного самоуправления;
- силы и средства организаций.
- службы (учреждения) и организации федеральных органов исполнительной власти.

В свою очередь силы и средства наблюдения и контроля состоят из:

– властей, наблюдающих и контролирующих состояние окружающей природной среды, обстановку на потенциально опасных объектах и прилегающих к ним территориях, а также анализирующих воздействие вредных факторов на здоровье населения:

- формирований Государственного комитета санитарно-эпидемиологического надзора РФ;
- ветеринарной службы Министерства сельского хозяйства РФ;
- служб (учреждений) наблюдения и лабораторного контроля качества пищевого сырья и продуктов питания Комитета по торговле и Министерства сельского хозяйства РФ;

– геофизической службы Российской академии наук (РАН), оперативных групп постоянной готовности Федеральной службы России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды и подразделений Министерства РФ по атомной энергии;

– учреждений сети наблюдения и лабораторного контроля гражданской обороны.

Силы и средства ликвидации ЧС состоят из:

– военизированных и невоенизированных, противопожарных, поисковых, аварийно-спасательных, аварийно-восстановительных, восстановительных и аварийно-технических формирований федеральных органов исполнительной власти;

– формирований и учреждений Всероссийской службы медицины катастроф;

– формирований ветеринарной службы и службы защиты растений Министерства сельского хозяйства РФ;

– военизированных служб по активному воздействию на гидрометеорологические процессы Федеральной службы России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды;

– спасательные воинские формирования территориального, местного и объектового уровней;

– специально подготовленных сил и средств ГО, других войск и воинских формирований, предназначенных для ликвидации ЧС;

– аварийно-технических центров Министерства РФ по атомной энергии;

– служб поискового и аварийно-спасательного обеспечения полётов гражданской авиации Федеральной авиационной службы России;

– восстановительных и пожарных поездов Министерства путей сообщения РФ;

– аварийно-спасательных служб и формирований Федеральной службы морского флота РФ (включая Государственный морской спасательно-координационный центр и спасательно-координационные центры), Федеральной службы речного флота России, других федеральных органов исполнительной власти.

В состав этих сил входят аварийно-спасательные формирования, укомплектованные с учётом обеспечения работ в автономном режиме в течение не менее трёх суток и находящиеся в состоянии постоянной готовности (далее – силы постоянной готовности). Силы и средства органов внутренних дел применяются при ликвидации ЧС в соответствии с задачами, возложенными на них законами и иными нормативными правовыми актами РФ и субъектов РФ.

Решениями руководителей организаций и объектов на базе существующих специализированных организаций, служб и подразделений (строительных, медицинских, химических, ремонтных и др.) могут создаваться нештатные аварийно-спасательные формирования, предназначенные для проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ при ЧС [5].

Действия органов РСЧС

В режиме повседневной деятельности:

– изучают состояние окружающей среды на территории городского округа и прогнозируют ЧС;

– осуществляют сбор, обработку и обмен в установленном порядке информацией в области защиты населения и территорий от ЧС и обеспечения пожарной безопасности;

– участвуют в разработке и реализации целевых и научно-технических программ и мер по предупреждению ЧС и обеспечению пожарной безопасности;

– планируют действия органов управления и сил городского звена (РСЧС), организацию подготовки и обеспечение их деятельности;

– организуют подготовку населения к действиям в ЧС;

– осуществляют пропаганду знаний в области защиты населения и территорий от ЧС;

- организуют работу по созданию, размещению, хранению и восполнению резервов материальных ресурсов для ликвидации ЧС;
- осуществляют контроль готовности городского звена РСЧС к выполнению мероприятий в области защиты населения и территорий городского округа от ЧС и обеспечения пожарной безопасности;
- проводят мероприятия по подготовке к эвакуации населения городского округа, материальных и культурных ценностей в безопасные районы, их размещению и возвращению, соответственно, в места постоянного проживания либо хранения, а также жизнеобеспечению городского населения в ЧС;
- ведут статистическую отчетность о ЧС муниципального уровня, участвуют в расследовании причин аварий и катастроф, произошедших на территории городского округа, а также выработке мер по устранению причин подобных аварий и катастроф;
- в пределах полномочий органа местного самоуправления осуществляют проверки готовности аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований к реагированию на ЧС;
- участвуют в проведении и организации публичных городских мероприятий [5].

В режиме повышенной опасности:

- проводят усиление контроля за состоянием окружающей среды на территории городского округа, прогнозирование возникновения ЧС и их последствий;
- организуют введение при необходимости круглосуточного дежурства руководителей и должностных лиц органов управления и сил городского звена РСЧС;
- осуществляют непрерывный сбор, обработку и передачу органам управления и силам единой системы данных о прогнозируемых ЧС, информирование населения о приёмах и способах защиты от них;
- принимают оперативные меры по предупреждению возникновения и развития ЧС, снижению размеров ущерба и потерь в случае их возникновения, а также повышению устойчивости и безопасности функционирования организаций в ЧС;
- уточняют планы действий (взаимодействия) по предупреждению и ликвидации ЧС муниципального и объектового уровней и иных документов;
- приводят при необходимости силы и средства городского звена РСЧС в готовность к реагированию на ЧС, формирование оперативных групп и организацию выдвижения их в предполагаемые районы действий;
- организуют проведение при необходимости эвакуационных мероприятий [5].

В режиме чрезвычайной ситуации:

- ведут непрерывный контроль за состоянием окружающей среды на территории городского округа, прогнозирование развития возникших ЧС и их последствий;
- организуют оповещение органов местного самоуправления и организаций, а также населения городского округа о возникших ЧС;
- осуществляют проведение мероприятий по защите населения и территорий от ЧС муниципального и объектового уровней;
- организуют работы по ликвидации ЧС и всестороннему обеспечению действий сил и средств городского звена РСЧС, поддержанию общественного порядка в ходе их проведения, а также привлечению при необходимости в установленном порядке общественных организаций и населения городского округа к ликвидации возникших ЧС;
- осуществляют непрерывный сбор, анализ и обмен информацией об обстановке в зоне ЧС и в ходе проведения работ по её ликвидации;
- организуют и поддерживают непрерывное взаимодействие органов местного самоуправления городского округа с федеральными органами исполнительной власти и организаций по вопросам ликвидации ЧС и их последствий;
- организуют проведение мероприятий по жизнеобеспечению населения городского округа в ЧС [5].

В современных условиях развития общества существует опасность возникновения ЧС не только природного, но и техногенного характера, что обуславливает создание единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций для предупреждения возникновения и развития ЧС, снижения размеров ущерба и потерь от них, ликвидации последствий ЧС в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 11 ноября 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Возложенные на РСЧС официальные задачи и анализ её реальной роли в ЧС различного происхождения позволяют сделать вывод о том, что эта роль сводится к трём целевым функциям системы:

- предупреждение возникновения ЧС;
- снижение потерь и ущерба от ЧС;
- ликвидация последствий ЧС.

Если удаётся в достаточной степени выполнить эти целевые функции, государственная, общественная потребность в РСЧС будет удовлетворена.

РСЧС объединила органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаций, в полномочия которых входит решение вопросов защиты населения и территорий от ЧС. Каждый уровень РСЧС имеет координирующие органы, постоянно действующие органы управления, специально уполномоченные решать задачи в области защиты населения и территорий от ЧС, органы повседневного управления, силы и средства, резервы финансовых и материальных ресурсов, системы связи, оповещения, информационного обеспечения.

Литература

1. О долгосрочных перспективах развития системы МЧС России (МЧС–2030): Доклад Министра МЧС России В.А. Пучкова на заседании Экспертного совета МЧС России (от 27 нояб. 2012 г.) // Актуальные интервью / Пресс-центр / ГУ МЧС России по Псковской области. URL: <http://60.mchs.gov.ru>. (дата обращения: 20.11.2013).

2. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федер. закон Рос. Федерации от 21 дек. 1994 г. № 68-ФЗ (в ред. от 1 апр. 2012 г.). Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

3. Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах: Гос. программа от 3 апр. 2013 г. № 513-р. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

4. Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей: Федер. закон Рос. Федерации от 22 авг. 1995 г. № 151-ФЗ // МЧС России. URL: <http://www.gov.ru/upload/site1/151.rtf> (дата обращения: 23.11.2013).

5. О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: Постановление Правительства Рос. Федерации от 30 дек. 2003 г. № 794. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».