

ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

К.М. Иванов, кандидат юридических наук, доцент;

Т.А. Воронко.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассмотрены особенности государственной политики в области гражданской обороны, приведены правовые акты, определяющие указанную государственную политику, сделан вывод о необходимости развития нормативной правовой базы в области гражданской обороны.

Ключевые слова: государственная политика в области гражданской обороны, гражданская оборона

SPECIAL ASPECTS OF THE STATE POLICY OF CIVIL DEFENCE IN RECENT TIME

K.M. Ivanov; T.A. Voronko.

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

We consider features of the state policy of civil defence, laws that define the state policy of civil defence, given the conclusion of the need improving for legislation in the field of state policy.

Keywords: state policy of civil defence, state policy

В настоящее время в результате конфликтной ситуации у границ России возникает угроза агрессии со стороны некоторых стран. При этом сохраняется военная опасность, которая может перерасти в непосредственную военную угрозу и военные конфликты.

Военная опасность относится к комплексным понятиям, связанным с взаимоотношениями между государствами. Государства могут иметь не урегулированные конфликты по различным основаниям: политические, экономические, религиозные, этнические. Данные противоречия могут вести к вооруженным конфликтам или чрезвычайным ситуациям (ЧС), что часто и происходит. Для государства военная опасность представляет угрозу его суверенитету и населению вследствие возможной агрессии и воздействия на различные объекты внутри страны.

По прогнозам военных специалистов в случае вооруженной агрессии против России и ее союзников с массированным применением высокоточного оружия на ее территории может быть поражена значительная часть важных, в том числе, потенциально опасных. В административно-территориальных центрах и регионах страны могут возникнуть многочисленные очаги разрушений, завалов, пожаров, образованы обширные зоны затопления. Может быть нарушена транспортная инфраструктура, системы государственного управления, связи, жизнеобеспечения населения, устойчивость функционирования топливно-энергетического комплекса и экономического потенциала в целом [1].

В проекте Концепции создания и развития Российской системы гражданской защиты до 2020 г. отмечается, что на протяжении всей истории цивилизации появление новых угроз природного и техногенного характера, создание и развитие нового вооружения всегда порождали необходимость разработки соответствующих средств и способов защиты населения и территорий от них, а на более позднем, современном этапе развития цивилизации – создание государственных систем защиты.

В Российской Федерации под гражданской обороной (ГО) понимается система мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при возникновении ЧС природного и техногенного характера [2].

Основными задачами в области ГО являются обучение населения в области ГО; оповещение населения об опасностях, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при возникновении ЧС природного и техногенного характера; эвакуация населения, материальных и культурных ценностей в безопасные районы; предоставление населению убежищ и средств индивидуальной защиты; проведение мероприятий по световой маскировке и другим видам маскировки; проведение аварийно-спасательных работ в случае возникновения опасностей для населения при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также вследствие ЧС природного и техногенного характера; первоочередное обеспечение населения, пострадавшего при ведении военных действий или вследствие этих действий, в том числе медицинское обслуживание, оказание первой помощи, срочное предоставление жилья и принятие других необходимых мер; борьба с пожарами, возникшими при ведении военных действий или вследствие этих действий; обнаружение и обозначение районов, подвергшихся радиоактивному, химическому, биологическому и иному заражению; санитарная обработка населения, обеззараживание зданий и сооружений, специальная обработка техники и территорий; восстановление и поддержание порядка в районах, пострадавших при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также вследствие ЧС природного и техногенного характера; срочное восстановление функционирования необходимых коммунальных служб в военное время; срочное захоронение трупов в военное время; разработка и осуществление мер, направленных на сохранение объектов, необходимых для устойчивого функционирования экономики и выживания населения в военное время; обеспечение постоянной готовности сил и средств ГО.

По данным МЧС России количество природных и техногенных ЧС сокращается. Соответственно сокращается и количество ЧС, требующих привлечения сил и средств ГО для их ликвидации. Вместе с тем система ГО приобретает важное значение и актуальность. При встрече с Президентом Российской Федерации В.В. Путиным глава МЧС России В.А. Пучков отметил: «Мы планируем завершить в 2015 г. весь комплекс мер по повышению готовности органов управления и сил гражданской обороны, сформировать необходимое подразделение, запасы материальных, продовольственных и иных средств для решения задач гражданской обороны на территории Крымского полуострова».

Кроме того, Россия реализует долгосрочную государственную политику в области безопасности путем разработки системы основополагающих концептуальных документов, среди которых можно выделить Основы Единой государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2020 г. (Основы государственной политики в области ГО).

Единая государственная политика Российской Федерации в области ГО представляет собой систему официальных взглядов на совершенствование защиты населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при возникновении ЧС природного и техногенного характера. Указанная политика направлена на формирование эффективного механизма реализации органами государственной власти Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями и гражданами своих полномочий и прав в данной сфере [3].

Единая государственная политика Российской Федерации в области ГО формируется на основе Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

В Основах государственной политики в области ГО определяются факторы, влияющие на основные направления Единой государственной политики:

- сохраняющееся стремление ряда стран решать политические задачи и утверждать свои позиции силовыми методами в форме вооруженного конфликта или инцидента, в том числе в регионах, граничащих с Российской Федерацией;
- усиление угроз террористического характера, в том числе с нанесением поражения критически важным и потенциально опасным объектам инфраструктуры Российской Федерации;
- сохранение тенденции развития и укрепления НАТО;
- изменение характера вооруженной борьбы и использование оружия, созданного на основе искусственного интеллекта, нанотехнологий, а также роботизированных комплексов и оружия на новых физических принципах;
- снижение уровня экономического, политического и военного влияния одних государств (групп государств) и рост влияния других государств, претендующих на всеобъемлющее доминирование.

Единая государственная политика в области ГО реализуется:

- в ходе деятельности государства во внешнеполитической, экономической, оборонной и иных сферах;
- обеспечением мероприятий по ГО за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и средств организаций, в том числе разработкой и выполнением целевых программ в области ГО;
- осуществлением мероприятий по ГО в рамках государственного оборонного заказа, мобилизационных планов экономики Российской Федерации, планов ГО и защиты населения, планов ГО;
- организацией и проведением научных исследований в области ГО [3].

Для адекватного и своевременного реагирования на сохраняющиеся и перспективные угрозы основными направлениями Единой государственной политики Российской Федерации в области ГО на период до 2020 г. являются:

- развитие нормативно-правовой базы в области ГО;
- совершенствование системы управления ГО; совершенствование методов и способов защиты населения, материальных и культурных ценностей от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при возникновении ЧС природного и техногенного характера;
- развитие сил ГО;
- сохранение объектов, необходимых для устойчивого функционирования экономики и выживания населения в военное время;
- совершенствование системы обучения населения, подготовки должностных лиц и работников в области ГО;
- развитие международного сотрудничества в области ГО.

Основные направления Единой государственной политики в области ГО определяет Президент Российской Федерации. Кроме того, Президент Российской Федерации утверждает План ГО и защиты населения Российской Федерации, в полном объеме или частично вводит в действие План ГО и защиты населения Российской Федерации на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях и др.

Единая государственная политика в области ГО осуществляется посредством скоординированной и целенаправленной деятельности органов государственной власти Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и граждан на основе законодательства Российской Федерации, международных договоров Российской Федерации и общепризнанных принципов и норм международного права.

Обеспечивает проведение Единой государственной политики в области ГО Правительство Российской Федерации, которое и руководит ГО в государстве. С другой стороны, координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области ГО осуществляет МЧС России [3].

Федеральные органы исполнительной власти в пределах своих полномочий и в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации:

- принимают нормативные акты в области ГО, доводят их требования до сведения организаций, находящихся в их ведении, и контролируют их выполнение;
- разрабатывают и реализуют планы ГО и защиты населения, согласованные с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области ГО, организуют проведение мероприятий по ГО, включая создание и подготовку необходимых сил и средств;
- осуществляют меры, направленные на сохранение объектов, необходимых для устойчивого функционирования экономики и выживания населения в военное время;
- создают и поддерживают в состоянии постоянной готовности технические системы управления ГО и системы оповещения населения в районах размещения потенциально опасных объектов, находящихся в ведении указанных федеральных органов исполнительной власти, об опасностях, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также об угрозе возникновения или о возникновении ЧС природного и техногенного характера;
- создают и содержат в целях ГО запасы материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации:

- организуют проведение мероприятий по ГО, разрабатывают и реализовывают планы ГО и защиты населения;

- в пределах своих полномочий создают и поддерживают в состоянии готовности силы и средства ГО;
- организуют подготовку и обучение населения в области ГО;
- создают и поддерживают в состоянии постоянной готовности к использованию технические системы управления ГО, системы оповещения населения об опасностях, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также об угрозе возникновения или о возникновении ЧС природного и техногенного характера, защитные сооружения и другие объекты ГО;
- планируют мероприятия по подготовке к эвакуации населения, материальных и культурных ценностей в безопасные районы, их размещению, развертыванию лечебных и других учреждений, необходимых для первоочередного обеспечения пострадавшего населения;
- планируют мероприятия по поддержанию устойчивого функционирования организаций в военное время;
- создают и содержат в целях ГО запасы материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств;
- обеспечивают своевременное оповещение населения, в том числе экстренное оповещение населения, об опасностях, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также об угрозе возникновения или о возникновении ЧС природного и техногенного характера [4].

Основными направлениями в деятельности органов государственной власти различных уровней в настоящее время следует считать три направления. Во-первых, в условиях мирного времени необходимо обеспечить максимальное снижение негативных факторов и последствий в случае возникновения крупных катастроф, аварий и террористических актов. Во-вторых, в условиях военного времени действия органов и сил ГО должны быть направлены на обеспечение максимальной защиты населения и устойчивого функционирования критически важных объектов. В-третьих, в очагах поражения оперативная ликвидация ЧС и последствий применения современного оружия.

В Положении о ГО в Российской Федерации определено, что подготовка к ведению ГО заключается в заблаговременном выполнении мероприятий по подготовке к защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при возникновении ЧС природного и техногенного характера [5].

Мероприятия по ГО в Российской Федерации организуются и проводятся на всей территории страны на федеральном, региональном, муниципальном уровнях и в организациях.

Органом государственной власти, уполномоченным на решение задач в области ГО является МЧС России. При этом, как справедливо отмечает В.А. Зокоев, одной из важнейших задач, стоящих перед системой органов МЧС России, является повышение готовности ГО [6].

К 2030 г. ГО должна стать современной эффективной системой защиты населения и территорий от ЧС, как в военное, так и в мирное время.

Для совершенствования системы ГО предлагается:

- организовать на качественно новой основе взаимодействие федерального центра, субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и населения. При этом следует проработать вопросы перераспределения полномочий и ответственности использовать механизмы государственно-частного партнёрства и других современных подходов экономики безопасности жизнедеятельности;
- использовать потенциал ГО для обеспечения устойчивого функционирования систем связи, транспорта, энергетики и пресловутого жилищно-коммунального хозяйства. Это важный социальный аспект современной ГО;

– обеспечить подготовку, оснащение и управление спасательными воинскими формированиями по принципу «стратегической мобильности»;

– повышать готовность сил ГО к современным опасностям и угрозам военного и мирного времени. Развивать радиационно-химическую и биологическую компоненты. Усилить их готовность к ликвидации последствий разрушительных землетрясений и наводнений;

– в спасательных воинских формированиях осуществить переход со службы по призыву на контрактную службу и обеспечить многофункциональную всестороннюю подготовку военного спасателя;

– возложить задачи ГО на профессиональные силы постоянной готовности, нештатные формирования, специальные и добровольные подразделения, а также привлекать к решению задач ГО волонтеров и население;

– внедрить оперативные информационно-управляющие комплексы и технологии, современную высокотехнологичную технику и снаряжение, авиационно-космические технологии;

– для совершенствования управления ГО использовать возможности центров управления в кризисных ситуациях [7].

В настоящее время актуальность проблем защиты населения и территорий от ЧС не снижается. Это обусловлено, во-первых, значительным количеством имеющих место природных и техногенных катастроф, социальных потрясений, приводящих к многочисленным жертвам и огромному ущербу; во-вторых, сохраняющейся военной опасностью для России, которая при определенных условиях может перерасти в непосредственную военную угрозу и военные конфликты [2].

Появление новых угроз, создание и развитие новых систем вооружения порождает необходимость разработки новых средств и способов защиты населения и территорий от них. При этом необходимо развивать и совершенствовать нормативную правовую базу в области ГО. В государстве давно обсуждается вопрос об объединении систем Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС) и ГО в единую систему гражданской защиты. Это потребует проведения большой работы по созданию правовой базы. Но и в настоящее время необходимо продолжать совершенствование действующих нормативных правовых актов. Необходимость указанных мероприятий подтверждается Решением Коллегии МЧС России от 25 марта 2015 г. «Об основных направлениях развития гражданской обороны в современных социально-экономических условиях», в котором утверждается План МЧС России по развитию ГО Российской Федерации до 2020 г. Данным документом предусматривается разработка Проекта Основ Единой государственной политики Российской Федерации в области ГО на период до 2030 г., а также инициирование внесения изменений и дополнений в международные документы в области ГО.

Таким образом, в современных геополитических, экономических и военно-стратегических условиях вопросы ГО остаются весьма актуальными, являются важной государственной функцией, составной частью обеспечения безопасности России.

Литература

1. Методические рекомендации по организации и ведению гражданской обороны в субъекте Российской Федерации и муниципальном образовании (утв. МЧС России 13 дек. 2012 г. № 2-4-87-30-14). Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

2. Концепция создания и развития Российской системы гражданской защиты до 2020 г. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

3. Основы Единой государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2020 г. (утв. Приказом Президента Рос. Федерации от 3 сент. 2011 г. № Пр-2613). Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

4. О гражданской обороне: Федер. закон Рос. Федерации от 12 февр. 1998 г. № 28-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 7. Ст. 799.

5. Об утверждении Положения о гражданской обороне в Российской Федерации: Постановление Правительства Рос. Федерации от 26 нояб. 2007. № 804 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 49. Ст. 6 165.

6. Зокоев В.А. Законодательное обеспечение гражданской обороны // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2013. № 4.

7. О долгосрочных перспективах развития системы МЧС России (МЧС–2030): Доклад Министра Рос. Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».