

**СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**
АНАЛИТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ АППАРАТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ



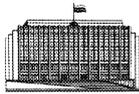
Серия: Проблемы национальной безопасности

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК

№ 20 (504)

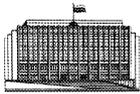
**О совершенствовании единой государственной
системы предупреждения и ликвидации
чрезвычайных ситуаций**

Москва
2013
июль



СОДЕРЖАНИЕ

- Е.А. Серебренников**, первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности, кандидат технических наук
- О проблемах законодательного регулирования единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций*3
- В.С. Артамонов**, статс-секретарь – заместитель Министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, доктор военных наук, доктор технических наук, профессор
- О совершенствовании единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций*.....7
- С.А. Мирошниченко**, первый заместитель начальника ФКУ «Национальный центр управления в кризисных ситуациях» МЧС России
- Ю.В. Малов**, начальник центра (оперативно-аналитического) ФКУ «Национальный центр управления в кризисных ситуациях» МЧС России
- О деятельности Национального центра управления в кризисных ситуациях*.....41
- С.А. Качанов**, заместитель начальника ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) по научной работе, доктор технических наук, профессор
- С.В. Агеев**, начальник 5-го Научно-исследовательского центра ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), кандидат технических наук
- Е.М. Леонова**, старший научный сотрудник 5-го Научно-исследовательского центра ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ)
- В.А. Измалков**, младший научный сотрудник 5-го Научно-исследовательского центра ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ)
- Международное сотрудничество ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) в области создания автоматизированных*



систем поддержки принятия решений при предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера52

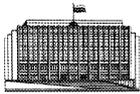
И.В. Кравченко, советник отдела национальной безопасности Аналитического управления Аппарата Совета Федерации, кандидат технических наук

Л.Г. Пихоя, ведущий эксперт отдела национальной безопасности Аналитического управления Аппарата Совета Федерации, кандидат исторических наук

О разработке мер по обеспечению планетарной защиты от космических рисков и угроз59

Приложение

Нормативно-правовая база в части создания, совершенствования и функционирования единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, ее функциональных и территориальных подсистем67



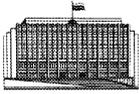
О проблемах законодательного регулирования единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций

Е.А. Серебrenников, первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности, кандидат технических наук

20 лет назад в России была создана единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Ее ядром и координатором является Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Важнейший критерий работы Министерства – количество спасенных людей. Отмечу, что за эти годы было спасено более 1 млн. 200 тыс. человек, помощь оказана 10 млн. россиян, проведено 27 крупных спасательных операций, ликвидированы десятки тысяч пожаров. Это весьма неплохие показатели в сравнении с мировыми статистическими данными.

Однако тенденции таковы, что совокупные масштабы прямых и косвенных потерь (людских, экономических, интеллектуальных) от поражающих факторов чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера с каждым годом возрастают. Крупномасштабные чрезвычайные ситуации 2012 года¹ показали, что необходима более действенная и эффективная система их ликвидации и предупреждения. Требуется серьезная работа по совершенствованию деятельности региональных и местных властей. Президент России В.В. Путин призвал самым внимательным образом проанализировать, что произошло, почему наступили такие тяжелые последствия, и

¹ Наводнение в Краснодарском крае, селевые потоки в Дагестане, лесные пожары в Сибирском и Дальневосточном федеральных округах.



сделать все на всех уровнях для того, чтобы не допустить подобных трагедий в будущем.

В настоящее время правовое обеспечение функционирования системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций находится в зоне особого внимания законодателей. Сегодня это комплексная отрасль законодательства, которая вбирает в себя нормы административного, гражданского, трудового, экологического права. Однако становится все более очевидным, что она нуждается в дальнейшем совершенствовании и систематизации.

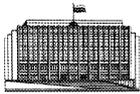
Выделю ряд наиболее проблемных областей, требующих скорейшего правового урегулирования.

Прежде всего, нам следует оперативно выстроить систему регионального законодательства, а также нормативных актов органов местного самоуправления, организаций и учреждений в этой сфере.

Отмечу, что деятельность специально уполномоченных органов в сфере обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях в основном ориентированна на ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций. Однако сегодня необходимо разработать четкий механизм их предупреждения. Он должен учитывать экологические и технологические риски, опираться на достижения научно-технического прогресса.

Повсеместно должна быть организована широкая образовательная и просветительская работа с населением, направленная на формирование в сознании общества принципов безопасности жизнедеятельности. Важно, чтобы обучение наших граждан в области защиты от чрезвычайных ситуаций приобрело организованный и массовый характер.

Следует урегулировать процедуру принятия решений при чрезвычайных ситуациях. В этом процессе особенно важна роль

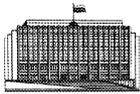


муниципальных властей. Организация предотвращения и ликвидации чрезвычайных ситуаций во всех без исключения муниципальных образованиях должна находиться на должном уровне.

Нужно четко разграничить ответственность всех органов власти. В связи с этим, считаю целесообразным законодательно прописать формы ответственности за противоправное поведение в рассматриваемой сфере.

За последнее время было принято множество необходимых законов и подзаконных актов. По моему мнению, это уже дало некоторые позитивные результаты. Так, в феврале 2013 года серьезным испытанием для МЧС стал метеоритный дождь в Челябинске. Под угрозу попали потенциально опасные объекты военной инфраструктуры. Руководители на местах, региональные комиссии сработали довольно грамотно и энергично. Объекты социальной инфраструктуры были восстановлены в максимально короткие сроки.

Члены Совета Федерации неоднократно отмечали важность усовершенствования организации оповещения и информирования населения о чрезвычайных ситуациях. Комитетом Совета Федерации по обороне и безопасности в 2012 году проведено выездное заседание на тему «Законодательное обеспечение государственной политики в сферах гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». В 2012 году Советом Федерации одобрен Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» об установлении режимов функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации



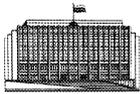
чрезвычайных ситуаций, установлении уровней реагирования на чрезвычайные ситуации.

2 июля 2013 года Президентом России подписан Федеральный закон № 158-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу оповещения и информирования населения», который уточнил полномочия органов государственной власти в части создания системы оповещения и информирования населения.

Законотворческая работа по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций продолжается. В настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе находится законопроект № 209699-6 «О внесении изменений в Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» о бесплатной юридической помощи пострадавшим от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Кроме того, разрабатывается законопроект, направленный на повышение эффективности функционирования сил гражданской обороны и предусматривающий создание систем оповещения населения на опасных производствах.

Важно, что в обсуждении данных законопроектов принимают участие все заинтересованные органы государственной власти, министерства, агентства, службы. Привлечены представители экспертного сообщества, а также общественных объединений.

Проблемы поставлены – и мы намерены решать их сообща, на основе тесного межведомственного взаимодействия, последовательно, комплексно и оперативно.



О совершенствовании единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций

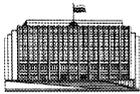
В.С. Артамонов, статс-секретарь – заместитель Министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, доктор военных наук, доктор технических наук, профессор

В условиях обострения угроз техногенного и природного характера, усиления террористических проявлений в Российской Федерации особое значение приобретает проблема обеспечения защищенности населения и территории страны на требуемом уровне.

На территории Российской Федерации расположено более 45 тысяч опасных объектов. В условиях непосредственной угрозы жизни и здоровью населения от чрезвычайных ситуаций (далее - ЧС) проживает более половины населения страны.

За прошедшие 20 лет в России создана достаточно эффективная система защиты населения и территорий от ЧС различной природы возникновения. Вместе с тем в сложившихся условиях, характеризующихся, прежде всего обострением угроз техногенного и природного характера, увеличением масштабов террористической деятельности, изменившимися социально-экономическими отношениями в российском обществе, на повестку дня весьма актуально встает вопрос повышения эффективности деятельности системы, направленной на решение задач по защите населения и территорий от ЧС.

Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее - РСЧС) объединяет органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной



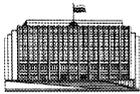
власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, в полномочия которых входит решение вопросов в области защиты населения и территорий от ЧС, и осуществляет свою деятельность в целях выполнения задач, предусмотренных Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

РСЧС, состоящая из функциональных и территориальных подсистем, действует на федеральном, межрегиональном, региональном, муниципальном и объектовом уровнях.

Функциональные подсистемы РСЧС создаются федеральными органами исполнительной власти и уполномоченными организациями для организации работы в области защиты населения и территорий от ЧС в сфере деятельности этих органов и уполномоченных организаций.

В настоящий момент в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» созданы и действуют 45 функциональных подсистем РСЧС, формируемые 16 федеральными органами исполнительной власти (далее – ФОИВ).

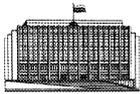
В течение 2012 года были проведены работы по совершенствованию деятельности функциональных подсистем РСЧС. Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2012 г. № 340 в перечень ФОИВ и уполномоченных организаций, создающих функциональные подсистемы РСЧС, включен Роскосмос, на который возложена ответственность за создание функциональной подсистемы мониторинга критически важных объектов (организаций), находящихся в ведении или входящих в сферу деятельности Роскосмоса.



Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2012 г. № 882, в связи с преобразованием Минздравсоцразвития России в Минздрав России и Минтруд России, определено, что Минздрав России создает четыре функциональные подсистемы РСЧС: Всероссийской службы медицины катастроф; медико-санитарной помощи пострадавшим в ЧС в организациях (на объектах), находящихся в ведении Федерального медико-биологического агентства (ФМБА России), а также организаций и территорий, обслуживаемых ФМБА России; резервов медицинских ресурсов и надзора за санитарно-эпидемиологической обстановкой. В перечень ФОИВ и уполномоченных организаций, создающих функциональные подсистемы РСЧС, включен Минтруд России, на который возложена ответственность за создание функциональной подсистемы социальной защиты населения, пострадавшего от ЧС.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 г. № 1082 на Минсельхоз России, в связи с наделением его дополнительными полномочиями в сфере рыболовства, дополнительно к создаваемым им трем функциональным подсистемам возложена ответственность по созданию функциональной подсистемы предупреждения и ликвидации ЧС в организациях (на объектах), находящихся в ведении или входящих в сферу деятельности Росрыболовства. При этом Росрыболовство исключено из перечня ФОИВ, создающих функциональные подсистемы РСЧС.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2012 г. № 1128 на Минприроды России, дополнительно к создаваемым им пяти функциональным подсистемам, возложена ответственность по созданию функциональной подсистемы охраны лесов от пожаров и защиты их от вредителей и болезней леса



(Рослесхоз). При этом Рослесхоз исключен из перечня ФОИВ, создающих функциональные подсистемы РСЧС.

Территориальные подсистемы РСЧС создаются в субъектах Российской Федерации для предупреждения и ликвидации ЧС в пределах их территорий и состоят из звеньев, соответствующих административно-территориальному делению этих территорий.

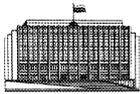
В 2012 году, несмотря на то, что год выдался сложным и напряженным, РСЧС выполнила все поставленные перед ней задачи.

В 2012 году основные усилия руководящего состава, органов управления, организаций и сил РСЧС были направлены на дальнейшее совершенствование защиты населения и территорий страны от угроз природного и техногенного характера, повышение эффективности пожарной безопасности, безопасности людей на водных объектах, сокращение общего времени реагирования на чрезвычайные ситуации.

Совершенствование нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность РСЧС

В последние годы целенаправленно развивалась нормативная правовая база, регламентирующая деятельность РСЧС по приоритетным направлениям деятельности. Благодаря совместной деятельности органов государственной власти всех уровней принят ряд важнейших нормативных правовых актов, позволивших совершенствовать нормативное обустройство в области обеспечения безопасности жизнедеятельности населения в Российской Федерации.

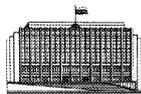
Подготовлены и утверждены Президентом Российской Федерации Основы государственной политики в области обеспечения безопасности населения Российской Федерации и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз природного, техногенного характера и террористических актов на



период до 2020 года (15 ноября 2011 г. № Пр-3400) и план строительства и развития сил и средств МЧС России на 2011-2015 годы (9 января 2012 г. № 14731).

Федеральный закон от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» сформировал основу законодательной базы для создания, развития и деятельности добровольной пожарной охраны. Этим документом закреплены права и гарантии деятельности общественных объединений пожарной охраны и добровольных пожарных, урегулированы отношения добровольной пожарной охраны с органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями и гражданами Российской Федерации. Также даны определения основных понятий, установлены основные принципы создания и деятельности добровольной пожарной охраны. В настоящее время законы о добровольной пожарной охране приняты в 82 субъектах Российской Федерации.

Федеральным законом от 1 апреля 2012 г. № 23-ФЗ внесены изменения в Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» в части установления режимов функционирования органов управления и сил РСЧС (повседневной деятельности, повышенной готовности, ЧС), установлены разграничения по уровням реагирования на чрезвычайные ситуации (объектовый, местный, региональный (межмуниципальный), федеральный и особый). В Федеральном законе приведен открытый перечень дополнительных мер обеспечения безопасности населения. Среди них - приостановление деятельности организаций, находящихся в зоне ЧС, ограничение доступа граждан и транспортных средств на территорию, где возможно возникновение такой ситуации. Эти меры принимаются при введении режима повышенной готовности или ЧС, а также при установлении уровня



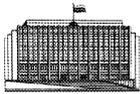
реагирования. В развитие положений этого нормативного правового акта постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2012 г. № 1179 внесены соответствующие изменения в Положение о РСЧС в части, касающейся уровней реагирования на ЧС.

С целью совершенствования деятельности профессиональных аварийно-спасательных служб и формирований принят Федеральный закон от 2 октября 2012 г. № 160-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей», которым устранена неопределенность в части реализации гарантий в области правовой и социальной защиты спасателей и членов их семей, предусмотренных Федеральным законом «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей».

Принятие Федерального закона от 10 июля 2012 г. № 117-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» позволило дополнить Технический регламент о требованиях пожарной безопасности нормами, устанавливающими требования к созданию подразделений пожарной охраны на объектах с пожароопасными и взрывопожароопасными технологическими процессами производств, а также объектах, критически важных для национальной безопасности Российской Федерации.

Внесен ряд существенных изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Внесенные Федеральными законами от 3 июня 2011 г. № 120-ФЗ и от 1 декабря 2012 г. № 212-ФЗ изменения направлены на усиление мер административной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности.

Также Федеральным законом от 11 июля 2011 г. № 295-ФЗ «О внесении изменений в статьи 20.6 и 20.7 Кодекса Российской

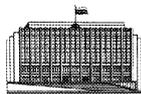


Федерации об административных правонарушениях» увеличены административные штрафы за невыполнение требований норм и правил по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и в области гражданской обороны.

Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» внесены изменения в части установления режима постоянного государственного контроля (надзора) в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих опасные производственные объекты.

Нельзя не отметить принятие нового Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», который сократил перечень лицензируемых видов деятельности и упорядочил систему лицензирования в России.

С целью гармонизации международного и российского законодательства в области обеспечения безопасности людей на водных объектах, в части определения понятий «маломерного судна», «прогулочного судна» и «спортивного судна», Федеральным законом от 23 апреля 2012 г. № 36-ФЗ внесены соответствующие изменения в следующие кодексы Российской Федерации: налоговый, торгового мореплавания, внутреннего водного транспорта и об административных правонарушениях. Также этим документом скорректирован перечень реестров судов Российской Федерации, установлены особенности регистрации судов в зависимости от типа реестра, уточнен порядок первоначальной и повторной государственной регистрации судна.

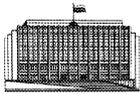


В 2012 году преобразования затронули и такое относительно новое направление системы МЧС России, как деятельность военизированных горноспасательных частей.

Так, Федеральным законом от 10 июля 2012 г. № 112-ФЗ «О внесении изменения в статью 25 Федерального закона «О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности» устанавливаются требования к профессиональной подготовке и повышению квалификации работников отрасли, относящихся к категории «работники организаций по добыче угля (горючих сланцев), осуществляющие руководство горными и взрывными работами», чьи должностные обязанности связаны со специальными знаниями в указанной сфере деятельности.

Следующий федеральный закон, имеющий важное значение для системы МЧС России, это, Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. №283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который урегулировал отношения, связанные с денежным довольствием и пенсионным обеспечением, обеспечением жилыми помещениями, медицинским обслуживанием сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, в том числе сотрудников федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы (далее – ФПС ГПС), а также граждан Российской Федерации, уволенных со службы в ФПС ГПС.

Необходимо отметить принятие Указа Президента Российской Федерации от 13 ноября 2012 г. № 1522 «О создании комплексной системы экстренного оповещения населения об угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций», поставившего задачи, направленные на

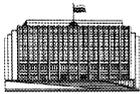


создание комплексной системы экстренного оповещения населения об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций, позволяющую обеспечить своевременное и гарантированное доведение до каждого человека достоверной информации об угрозе возникновения или о возникновении ЧС, правилах поведения и способах защиты в такой ситуации.

В целях реализации требований Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2011 г. № 808 «Об утверждении страховых тарифов по обязательному страхованию гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте, их структуры и порядка применения страховщиками при расчете страховой премии» утверждены страховые тарифы по обязательному страхованию гражданской ответственности владельца опасного объекта.

В 2013 году на федеральном уровне продолжается работа по совершенствованию законодательства Российской Федерации в области защиты населения и территорий от ЧС, гражданской обороны, пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

В рамках данного вида деятельности продолжается работа над следующими наиболее значимыми проектами федеральных законов «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданской обороне», «О внесении изменения в статью 17 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся



воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» и другими.

Предупреждение чрезвычайных ситуаций в Арктической зоне Российской Федерации

Целенаправленно осуществлялся комплекс мероприятий по прикрытию объектов инфраструктуры и перспективных экономических проектов в Арктической зоне. Для этого в 2012 году начато формирование комплексных аварийно-спасательных центров в северных регионах страны.

В настоящее время для обеспечения безопасности людей в арктическом регионе Российской Федерации созданы и выполняют задачи следующие силы и средства МЧС России: 4 поисково-спасательных отряда, 65 пожарных и пожарно-спасательных подразделений общей численностью около 3 000 человек.

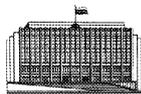
Для борьбы с пожарами в Арктической зоне в районе городов и населенных пунктов, имеющих важное социально-экономическое значение, дислоцируются 27 пожарных поездов, которые могут привлекаться к ликвидации чрезвычайных ситуаций, а именно:

в Мурманской области пожарные поезда на станциях Мурманск и Кандалакша;

в Архангельской области пожарные поезда на станциях Исакогорка, Няндомы, Обозерская, Малошуйка, Кулой и Сольвычегодск;

в Ямало-Ненецком автономном округе - пожарные поезда на станциях Ноябрьск и Пурпе;

в Республике Коми - пожарные поезда на станциях Воркута, Микунь, Сосногорск, Печора и Инта;



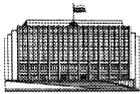
в Красноярском крае - пожарные поезда на станциях Красноярск, Иланская, Уяр, Решеты, Чунояр, Ачинск, Боготол, Ужур, Лесосибирск, Мариинск, Кошурниково и Саянская.

Для проведения поисково-спасательных операций в Арктике морские спасательно-координационные центры во взаимодействии с Главным авиационным координационным центром поиска и спасания Единой системы авиационно-космического поиска и спасания Росавиации привлекают самолеты и вертолеты Росавиации.

Актуальность решения задач в области предупреждения чрезвычайных ситуаций в Арктической зоне Российской Федерации обусловлена динамичным развитием данного региона.

Основами государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу, утвержденные Президентом Российской Федерации 18 сентября 2008 г. № Пр-1969, определяются главные цели, основные задачи, стратегические приоритеты и механизмы реализации государственной политики Российской Федерации в Арктике. Одно из направлений государственной политики создание системы комплексной безопасности для защиты населения и территорий, критически важных для национальной безопасности Российской Федерации объектов Арктической зоны Российской Федерации от угроз чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, составной частью которой является создание сети аварийно-спасательных центров.

Аварийно-спасательные центры планируется разместить в населенных пунктах региона, обладающих транспортной и телекоммуникационной инфраструктурой и значительными людскими ресурсами, с учетом рисков возникновения природных и техногенных чрезвычайных ситуаций в Арктике. Анализ возможностей оптимального прикрытия всего региона показал необходимость создания центров в



городах Мурманске, Архангельске, Нарьян-Маре, Воркуте, Надыме, Дудинке, Тикси, Певеке, Провидения и Анадыре.

В 2012 году продолжилась реализация 1 этапа создания аварийно-спасательных центров, подготовлен к открытию первый такой центр в г. Дудинке, включающий аварийно-спасательный и информационно-мониторинговый блоки.

Создание информационно-мониторингового блока комплексного арктического аварийно-спасательного центра МЧС России будет продолжено по мере реконструкции и строительной готовности помещений здания комплексного арктического аварийно-спасательного центра МЧС России в г. Дудинке.

На аварийно-спасательные центры, помимо аварийно-спасательных работ, возложены задачи по мониторингу Северного морского пути, мониторингу трасс нефтегазопроводов, по прогнозированию ЧС в зоне их ответственности.

На следующем этапе создания аварийно-спасательных центров - строительство арктического аварийно-спасательного центра МЧС России в г. Мурманске.

Создание комплексной системы мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций на территории страны

В соответствии с Концепцией создания и развития системы мониторинга транспортных средств МЧС России в рамках выполнения мероприятий Комплексной программы обеспечения безопасности населения на транспорте, утвержденной распоряжением Президента Российской Федерации от 30 июля 2010 г. № 1285-р, и федеральной целевой программы «Поддержание, развитие и использование системы ГЛОНАСС на 2012-2020 годы» развернуты системы мониторинга транспортных средств МЧС России в Северо-Кавказском, Северо-



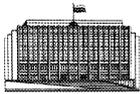
Западном, Сибирском, Уральском и Дальневосточном региональных центрах, 16-ти главных управлениях МЧС России. Создано: 5 диспетчерских центров межрегионального уровня, 33 диспетчерских пункта регионального уровня и 287 диспетчерских пунктов территориального уровня. Оснащено аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС 2 394 транспортных средства подразделений оперативных служб МЧС России.

В рамках выполнения мероприятий федеральных целевых программ «Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2012 года», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 972, и «Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2006 г. № 100, выполнены работы по развертыванию аппаратно-программных комплексов с использованием технологий ГЛОНАСС/GPS в 21 пожарном гарнизоне Центрального и Приволжского региональных центров. Аппаратно-программными системами с функциями навигации ГЛОНАСС оснащено 539 пожарных автомобилей.

В соответствии с Концепцией создания и развития системы мониторинга транспортных средств МЧС России, в рамках выполнения мероприятий Комплексной программы обеспечения безопасности населения на транспорте и федеральной целевой программы «Поддержание, развитие и использование системы ГЛОНАСС на 2012-2020 годы» в 2013 году планируется:

дальнейшее оснащение подвижных объектов МЧС России;

интеграция систем НЦУКС МЧС России с системами обеспечения контроля за местонахождением гуманитарных колонн, сил постоянной готовности частей и организаций центрального подчинения, региональных центров. С этой целью будет установлено не менее 20



диспетчерских центров регионального уровня и 100 диспетчерских пунктов территориального уровня, оснащено мобильными комплектами ГЛОНАСС около 2 000 автомобилей.

Развитие и повышение готовности добровольной пожарной охраны

В 2012 году была организована работа по развитию и дальнейшему повышению готовности добровольной пожарной охраны (далее - ДПО), улучшению качества индивидуальной подготовки, оснащения, готовности к действиям по назначению.

Деятельность Всероссийского добровольного пожарного общества (далее - ВДПО) по реализации Федерального закона от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» позволила в 2012 году в 78 региональных объединениях ВДПО зарегистрировать в органах юстиции 160 общественных объединений добровольной пожарной охраны в следующих организационно-правовых формах: 143 общественных учреждениях; 17 общественных организаций.

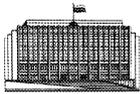
В состав созданных ВДПО общественных объединений входят:

168 706 участников (членов) общественных учреждений (организаций), увеличение численности за 2012 год составило 159 811 человек;

1 471 добровольных пожарных команд;

5 151 добровольных пожарных дружин.

Во взаимодействии с территориальными органами МЧС России не прекращается целенаправленная работа по передаче добровольцам высвобождаемой пожарной и приспособленной для целей пожаротушения техники, а также помещений для ее размещения и организации круглосуточного дежурства (пожарные депо, отдельные боксы, техника).



В 2012 году подразделениями добровольной пожарной охраны ВДПО самостоятельно потушено 2 313 пожаров и принято участие в тушении 13 641 пожара в качестве дополнительных сил, на пожарах ими спасено 929 человек. 670 подразделений Государственной противопожарной службы усилены добровольцами.

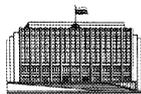
Для обеспечения необходимым имуществом и вооружением для выполнения задач по тушению пожаров добровольным пожарным командам в 2012 году передано 6 тыс. 551 ед. техники, в том числе более 1,5 тыс. поступивших и переоборудованных автомобильных разливочных станций (АРС - 14) и более 28 тыс. комплектов боевой одежды.

Всего в настоящее время в подразделениях ДПО имеется 21 030 единиц техники.

По состоянию на 1 января 2013 года 25 888 общественных объединений ДПО внесены в реестр общественных объединений пожарной охраны, 2 205 объединений зарегистрированы в территориальных органах Минюста России. Территориальными подразделениями ДПО прикрито 30 901 населенный пункт общей численностью населения 11 303 042 человек.

Продолжалась работа по созданию подразделений ДПО на объектах экономики, объектовые подразделения ДПО созданы в 19 027 организациях.

Большое внимание со стороны ВДПО уделяется обучению населения мерам пожарной безопасности. Ежегодно силами структурных подразделений ВДПО обучается более 2 миллионов человек, из них только 2% - на платной основе. На сегодняшний день в системе ВДПО создано и функционируют 15 учебных центров и учебно-курсовых комбинатов, 267 учебных классов, которые укомплектованы наглядными пособиями, современной аудио и видеотехникой. В этих



подразделениях профессионально обучают, оказывают методическую, консультативную помощь свыше 600 преподавателей.

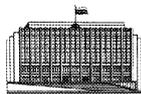
Пропаганда и распространение знаний в области пожарной безопасности и защиты от чрезвычайных ситуаций является важнейшей задачей ВДПО. В 2012 году силами ВДПО было распространено среди населения свыше 1 500 000 экземпляров полиграфической продукции.

Следует также отметить, что в ходе проведения работы по распространению знаний в области пожарной безопасности ВДПО в 2012 году было проведено более 150 тысяч организационно-массовых мероприятий (рейды по жилью, сходы (собрания) жителей, семинары и конференции). В результате этих мероприятий свыше 2,5 миллионов чел. получили необходимые знания в области пожарной безопасности, преодолению последствий чрезвычайных ситуаций, экологических и иных катастроф, предотвращению несчастных случаев.

Организация работ по созданию в субъектах Российской Федерации системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112»

В 2012 году выполнялись мероприятия по созданию системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» (далее – система-112). Разработан проект федеральной целевой программы «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2012-2017 годы».

Продолжены работы по развертыванию системы-112 в пилотных зонах на территории Российской Федерации.



Так, в Курской области развернуты центр обработки вызовов и автоматизированные рабочие места единых дежурно-диспетчерских служб во всех 33 муниципальных образованиях.

В Астраханской области развернуты центр обработки вызовов и автоматизированные рабочие места единых дежурно-диспетчерских служб в 7 муниципальных образованиях из 17.

В Республике Татарстан система-112 обеспечивает доступ абонентов сотовой связи в г. Казани и 11 муниципальных районах, через которые проходит федеральная трасса «М7-Волга».

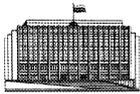
В Тульской области развернуты центр обработки вызовов и автоматизированные рабочие места единых дежурно-диспетчерских служб в 4 муниципальных образованиях из 27.

В рамках федеральной целевой программы «Снижение рисков и смягчение последствий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2015 года», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 7 июля 2011 г. № 555, МЧС России направлены финансовые средства из федерального бюджета на проектирование системы-112 в Калининградской и Орловской областях, создание центра обработки вызовов в Краснодарском крае.

В целях проведения единой технической политики и оказания методической помощи субъектам Российской Федерации в создании системы-112 в 2012 году:

направлены в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальные органы МЧС России методические материалы по созданию на территории субъекта Российской Федерации системы-112;

с 1 августа 2012 г. введен в опытную эксплуатацию на базе Федерального государственного бюджетного учреждения



«Всероссийский научно-исследовательский институт по проблемам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций МЧС России» (федеральный центр науки и высоких технологий) информационно-аналитический комплекс по обеспечению мониторинга создания опытных зон системы-112 на территории Российской Федерации;

согласованы с МЧС России технические задания на проектирование системы-112 в 69 субъектах Российской Федерации, а также рабочие проекты на создание системы-112 на территориях 11 субъектов Российской Федерации.

Обучение специалистов системы-112 организовано на базе образовательных учреждений высшего профессионального образования МЧС России и учебно-методических центров по гражданской обороне и чрезвычайным ситуациям субъектов Российской Федерации.

Для подготовки, переподготовки и повышения квалификации оперативного и технического состава системы-112 на базе образовательных учреждений системы МЧС России разработаны соответствующие образовательные программы, а также программа «Совершенствование подготовки преподавательского состава по обучению специалистов системы-112».

В 2013 году планируется:

завершение работ по развертыванию системы-112 в трех субъектах и начало работ по развертыванию системы-112 в шести субъектах Российской Федерации;

создание центра информационно-аналитической поддержки системы-112 на базе ФГБУ ВНИИ ГОЧС;

разработка нормативных актов, проведение работ по проектированию, научно - исследовательских и опытно-конструкторских



работ для обеспечения функционирования системы-112 на территории Российской Федерации.

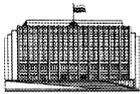
В соответствии с решением Государственной комиссии, проводившей второй этап государственных испытаний системы-112 в Курской области (ноябрь 2011 г.) в 2013 году планируется провести заключительный этап государственных испытаний системы-112 Курской области.

Оказание гуманитарной помощи населению зарубежных стран, пострадавшему в результате чрезвычайных ситуаций

В 2012 году получили дальнейшее развитие организация, способы и объем оказания гуманитарной помощи государствам - участникам Содружества независимых государств (далее - СНГ) и другим зарубежным странам. Были реализованы задачи по ликвидации крупномасштабных ЧС и гуманитарных катастроф практически во всех районах земного шара. В рамках развития всей системы реагирования МЧС России приступило к формированию международной сети кризисных центров.

Большая часть гуманитарных операций, проведенных Российской Федерацией в 2012 году, осуществлялась в зачет добровольного донорского взноса Российской Федерации в фонд Всемирной продовольственной программы ООН (далее - ВПП ООН).

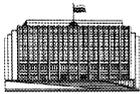
В 2012 году Российская Федерация продолжала активно участвовать в гуманитарных акциях, проводимых по линии ВВП ООН в отношении Республики Таджикистан. В рамках российского взноса в фонд ВВП ООН в объеме 5,0 млн. долл. США МЧС России в феврале 2012 года завершил поставку 2 695,0 тонн пшеничной муки населению Республики Таджикистан. Кроме этого, в связи с обращением Президента Республики Таджикистан Э. Рахмона в марте 2012 г. с



просьбой об оказании республике экстренной гуманитарной помощи из-за неблагоприятных погодных условий, МЧС России организовал доставку в г. Душанбе наиболее востребованных грузов, предоставленных Росрезервом, в том числе: палаток, одеял, продовольствия, отопительных приборов и передвижных электростанций общим весом 113,5 тонн и стоимостью свыше 3,5 млн. долл. США. В августе была завершена операция по доставке железнодорожным транспортом гуманитарного груза в Республику Армению в объеме 1 040,0 тонн пшеничной муки на сумму 2,0 млн. долл. США.

В 2012 году Российская Федерация продолжила участие в международной гуманитарной операции по линии ВВП ООН, проводимой с 2010 года по оказанию помощи Исламской Республике Афганистан. Российская Федерация поставила в течение 2012 года 41 грузовик марки «Камаз» на общую сумму 85,6 млн. рублей.

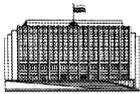
В 2012 году осуществлялись поставки гуманитарных грузов в страны, расположенные на Ближнем Востоке. В феврале 2012 года самолетами МЧС России было доставлено в Йеменскую Республику свыше 30,0 тонн гуманитарных грузов, в том числе: палатки, одеяла, продукты и другие товары первой необходимости для населения этой страны, пострадавшего от террористических актов. В январе 2012 году в рамках взноса Российской Федерации в фонд ВВП ООН в Социалистическую Народную Арабскую Республику Ливию было доставлено 1 960,0 тонн пшеничной муки на сумму 2,0 млн. долл. США, а в апреле - партия медицинского оборудования в счет взноса Российской Федерации в фонд Международной организации гражданской обороны (далее - МОГО). В целях оказания гуманитарной помощи беженцам из сектора г. Газа Палестинской автономии в Арабскую Республику Египет самолетами МЧС России в декабре 2012



года в г. Эль-Ариш была доставлена партия гуманитарной помощи (палатки, одеяла и продукты питания) общим весом более 42,0 тонн. Гуманитарная помощь в Сирийскую Арабскую Республику поставлялась как по линии ВВП ООН в объеме взноса Российской Федерации в этот фонд в размере 4,5 млн. долл. США, так и по линии Международного Комитета Красного Креста в объеме взноса в 1,5 млн. долл. США. В сентябре-октябре 2012 года самолетами МЧС России в г. Дамаск были доставлены гуманитарные грузы (мясные и рыбные консервы, сахар, детское питание, медикаменты и медицинское оборудование) общим весом 76,0 тонн.

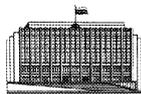
Гуманитарная помощь была также оказана сербскому населению Республике Косово. В связи с обращением руководства Республики Сербии в ноябре-декабре 2012 года автоколонной МЧС России в Республику Сербию для Республики Косово, а также населения центральной части Республики Сербии, пострадавшему в результате сильных морозов и обильных снегопадов, были доставлены продовольствие, отопительная аппаратура, посуда, одеяла и медикаменты.

В рамках гуманитарного содействия Республике Кубе в 2012 году по линии ВВП ООН Российская Федерация выделила 1,5 млн. долл. США на поддержку проекта по обеспечению кубинских детей и беременных женщин питанием на основе производимой на острове кукурузно-соевой смеси. В результате разрушительного урагана «Сэнди» мощности по производству этой смеси в Республике Куба были выведены из строя. Значительная часть из выделенных средств была направлена на закупку данного вида питания в третьих странах. Оставшиеся средства были направлены на приобретение и доставку гуманитарных грузов населению районов Республике Кубы, пострадавших от урагана «Сэнди».



Значительное место в общем объеме гуманитарных акций по линии ВВП ООН в 2012 году отводилось выполнению задач в интересах государств, расположенных в Африке. В Республику Гвинея силами МЧС России доставлена гуманитарная помощь: в феврале - в составе 960,0 тонн бобовых и 50 автомобилей «УАЗ Патриот», в марте - в объеме 37,0 тонн продовольствия и медикаментов, в августе - в объеме 1 340,0 тонн муки и 200,0 тонны бобовых и в ноябре - в объеме 36,5 тонн продовольствия. В Республику Чад в начале 2012 года доставлено 1 432,0 тонны пшеницы на сумму 1,8 млн. долл. США. В сентябре 2012 г. в Республику Джибути поставлено 840,0 тонн продовольствия для населения, пострадавшего от засухи. В Республику Кения (г. Найроби) в феврале 2012 г. доставлено 35,5 тонн гуманитарных грузов (палатки, полевые кухни и электрогенераторы), предназначенных для сомалийцев, находящихся в лагерях для беженцев, а в июле 2012 года - в г. Момбасу доставлена партия пшеничной муки на сумму 2,0 млн. долл. США. В Республику Конго (г. Браззавиль) в марте доставлено более 37,0 тонн гуманитарной помощи (консервы, детское питание, палатки, одеяла и посуда) для населения, пострадавшего при взрыве на артиллерийском складе. По просьбе переходного правительства Республики Мали для населения, оказавшегося на грани острого гуманитарного кризиса в результате военного переворота, в ноябре в г. Бамако доставлена срочная гуманитарная помощь. В мае 2012 года в Федеративную Республику Сомали доставлена партия продовольствия на сумму 2,0 млн. долл. США. В Республику Кот-д'Ивуар в течение 2012 года было поставлено 1 383,0 тонны пшеничной муки на сумму 1,0 млн. долл. США за счет взноса Российской Федерации в фонд МОГО.

В 2012 году Российская Федерация оказала поддержку и гуманитарную помощь Республике Абхазии. В сентябре Правительство Российской Федерации приняло решение о выделении в 2012 году из



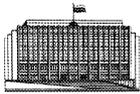
бюджета Российской Федерации 6,4 млн. долл. США в фонд МОГО в качестве целевого взноса на финансирование расходов, связанных с оказанием гуманитарной помощи Республике Абхазии. В октябрь-ноябре 2012 году по этой линии в Республику Абхазию была организована поставка спасательной и пожарной техники и оборудования.

Нужно отметить, что отдельные государства СНГ проявили добрую волю и провели ряд гуманитарных акций по оказанию помощи населению регионов Российской Федерации, пострадавших от чрезвычайных ситуаций. В июле 2012 года МЧС Азербайджанской Республики доставил гуманитарную помощь (44 грузовые машины) для оказания помощи населению г. Крымска в Краснодарском крае, пострадавшему от катастрофического наводнения, а в октябре гуманитарная помощь в составе 18 грузовиков была доставлена в г. Дербент Республики Дагестан для населения, пострадавшего от стихийного бедствия.

Совершенствование подготовки руководящего состава и специалистов РСЧС

В 2012 году существенно повысился уровень подготовки руководящего состава и специалистов РСЧС. Эффективно обеспечивала изучение правил защиты и поведения в ЧС созданная и функционирующая Общероссийская комплексная система информирования и оповещения населения в местах массового пребывания людей.

Подготовка руководящего состава и работников органов управления и сил РСЧС в 2012 году организовывалась и проводилась в учреждениях профессионального образования, образовательных учреждениях повышения квалификации, на курсах, в центрах



профессиональной ориентации, а также непосредственно по месту работы. При этом базовое профессиональное образование специалистов для всех функциональных и территориальных подсистем РСЧС осуществлялось в более чем 150 государственных образовательных учреждениях профессионального образования страны, в том числе в 57 вузах - по специальности (профилю) «Защита в ЧС» и в 50 вузах - по специальности (профилю) «Пожарная безопасность».

С 1 сентября 2012 г. все профессиональные образовательные учреждения перешли на обучение по новым федеральным государственным образовательным стандартам (далее - ФГОС), которые предусматривают подготовку бакалавров направления подготовки 280700 «Техносферная безопасность» по 8 профилям обучения, что будет способствовать укомплектованию органов управления и сил функциональных и территориальных подсистем РСЧС высококвалифицированными работниками.

В 2012 году в образовательных учреждениях профессионального образования по всем профилям направления подготовки «Техносферная безопасность» обучалось свыше 8 тыс. студентов, а выпуск составил около 1,5 тыс. специалистов. Наиболее целенаправленно и качественно подготовка специалистов в интересах РСЧС осуществлялась в Восточно-Сибирском государственном технологическом университете, Российском государственном технологическом университете им. К.Э. Циолковского, Казанском национальном исследовательском техническом университете им. А.Н. Туполева, Донском и Ульяновском государственных технических университетах.

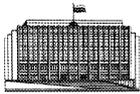
Ключевую роль в подготовке высококвалифицированных специалистов для постоянно действующих органов управления РСЧС



федерального, межрегионального и регионального уровней, а также сил функциональных подсистем РСЧС, создаваемых МЧС России, играют вузы МЧС России. В 2012 году из них выпущено 2 468 квалифицированных специалистов, при этом 200 выпускников получили дипломы с отличием, а 24 человека закончили образовательные учреждения с золотой медалью. Ведущее образовательное учреждение МЧС России – Академия гражданской защиты (далее - АГЗ) МЧС России, отметившее в декабре 2012 г. свое 20-летие, выпустило 239 высококвалифицированных специалистов.

Повышение квалификации руководителей, должностных лиц и работников РСЧС осуществлялось в Институте развития АГЗ МЧС России, других образовательных учреждениях дополнительного профессионального образования МЧС России и иных ФОИВ и уполномоченных организаций, учебно-методических центров ГОЧС и на курсах гражданской обороны муниципальных образований (далее - курсы ГО).

Планы повышения квалификации руководителей, должностных лиц и работников РСЧС в истекшем учебном году выполнены на 87 %. Всего за 2012 год в Российской Федерации повысило квалификацию около 40 тыс. человек из числа руководящего состава и должностных лиц, отвечающих за организацию защиты населения и территорий от ЧС, и более 240 тыс. работников РСЧС. При этом около 600 руководителей и должностных лиц функциональных и территориальных подсистем РСЧС различного уровня обучено в Институте развития АГЗ МЧС России, в том числе 67 председателей и членов комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности ФОИВ, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного

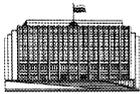


самоуправления территорий, отнесенных к группам по гражданской обороне.

Значительный вклад в подготовку должностных лиц и работников соответствующих функциональных подсистем РСЧС вносят образовательные учреждения дополнительного профессионального образования ФОИВ и уполномоченных организаций. Всего на базе этих образовательных учреждений за год обучено более 3 тыс. должностных лиц и работников РСЧС. Эффективно и качественно в 2012 году осуществляли повышение квалификации должностных лиц и работников в интересах соответствующих функциональных подсистем РСЧС большинство Центров комплексной безопасности и повышения квалификации должностных лиц и работников образовательных учреждений в области защиты от ЧС, созданных решением Минобрнауки России, Всероссийский институт повышения квалификации МВД России, Российская академия кадрового обеспечения агропромышленного комплекса Минсельхоза России, Институт проблем медицины катастроф Всероссийского центра медицины катастроф «Защита» Минздрава России, Учебный центр ОАО «Газпром», Центральный институт повышения квалификации Госкорпорации «Росатом».

Состояние и перспективы развития РСЧС

По состоянию на начало 2013 года сформирована современная система антикризисного управления. Под руководством НЦУКС в 2012 году проведено 150 важных мероприятий с участием ФОИВ. При этом организована координация деятельности функциональных подсистем РСЧС и группировок сил и средств практически во всех 83 регионах нашей страны. Это создало действенные предпосылки для



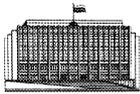
дальнейшего повышения готовности и возможностей РСЧС в соответствии с требованиями государственной политики в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

В результате силами МЧС России совместно с силами функциональных и территориальных подсистем РСЧС в 2012 году спасено более 214 тыс. человек на пожарах, при ЧС, авариях и катастрофах. Ликвидировано 136 крупномасштабных ЧС природного и техногенного характера, а также 96 крупных пожаров, которые угрожали населенным пунктам и критически важным объектам. Спасено 150 тыс. человек при реагировании сил МЧС России на дорожно-транспортные происшествия (далее - ДТП). Сегодня силы МЧС России реагируют на каждое второе ДТП, при этом МЧС России работает в тесном взаимодействии с соответствующими службами МВД России, Минздрава России и других структур.

Вместе с тем для реализации задач, поставленных в указах Президента Российской Федерации, реализации и выполнения решений Правительства Российской Федерации, а также с учетом прогнозируемой опасности и угроз в 2013 году и ближайшую перспективу требуется осуществить комплекс мероприятий по развитию системы РСЧС.

Во-первых, это развитие и совершенствование нормативно-правовой базы - **необходимо нормативно и организационно** отработать вопросы установления режимов функционирования органов управления и сил РСЧС на местах, а также регламентировать уровни реагирования на ЧС, установленные последними изменениями в федеральное законодательство.

Требованием времени является оказание практической, системной помощи на местах не только по созданию муниципальной нормативной базы, но и механизмов практической реализации положений



финансового, материального, технического и иного обеспечения. Муниципальные образования нуждаются в нашей повседневной заботе и поддержке.

Во-вторых, **развитие системы реагирования на ЧС**, в том числе на угрозы природных явлений циклического характера. При этом во всех звеньях РСЧС необходимо отработать алгоритмы действий, чтобы каждый человек получил своевременную квалифицированную помощь в любой точке нашей необъятной страны.

В соответствии с решением Президента Российской Федерации приведена в готовность укомплектованность подразделений РСЧС для ликвидации ЧС, в том числе в зонах возможного затопления на территории страны. Вместе с тем требуется дополнительно проработать все вопросы и проблемы на местах с учетом предстоящих паводков.

МЧС России в 2012 году жестко регламентировало время реагирования пожарно-спасательных и других подразделений: до 60 секунд - подразделениям, выдвигающимся для ликвидации ЧС и пожаров; начало спасательных работ в городах - до 10 минут, в сельской местности - до 20 минут. МЧС рекомендует также аналогичные требования установить для всех подразделений РСЧС и гарнизонов пожарной охраны в стране.

В-третьих, требуется дальнейшее **совершенствование системы управления функциональными и территориальными подсистемами РСЧС**, а также координации действий, сил и средств.

Необходимо дальнейшее совершенствование деятельности НЦУКС, решение задач по развитию систем управления на местах. В настоящее время уже функционирует централизованная автоматизированная система управления пожарно-спасательными силами на базе ЦУКС территориальных органов МЧС России. Эту



практику необходимо распространить на все органы управления и силы РСЧС на местах.

В субъектах Российской Федерации необходимо создать современные органы управления РСЧС для решения задач на региональном, муниципальном и объектовом уровнях и исключительно на базе центров управления в кризисных ситуациях главных управлений МЧС России по субъектам Российской Федерации, что позволит сократить управленческий аппарат на местах и повысить эффективность работы всей системы антикризисного управления в стране.

В-четвертых, важнейшая сфера деятельности - **реализация Плана строительства и развития сил и средств МЧС России на 2011-2015 годы**, утвержденного Президентом Российской Федерации 9 мая 2012 г. № 14731. Уже в 2013 году требуется завершить формирование федеральной аварийно-спасательной службы МЧС России для ликвидации крупномасштабных ЧС и осуществления мероприятий по международному гуманитарному реагированию. Также необходимо выполнить комплекс мер по повышению готовности и эффективности применения сил и средств. В первую очередь это силы, которые ежедневно заступают на боевое дежурство. Это 51 тыс. человек личного состава и свыше 13 тыс. единиц основной комплексной аварийно-спасательной и пожарной техники. Требуется также увеличить численность и улучшить оснащение поисково-спасательных формирований МЧС России и РСЧС в отдаленных регионах.

Необходимо продолжить работу по формированию комплексных пожарно-спасательных центров, которые прикроют крупные города Российской Федерации, в 2013 году планируется завершить создание Северо-Кавказского воинского спасательного формирования, личный

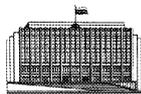


состав, техника, экипировка которого должны обеспечить весь комплекс аварийно-спасательных работ и тушения пожаров. Кроме того, на Кавказе необходимо создать, в том числе мощную кинологическую службу и специальное подразделение конных спасателей для работы в горах, прикрыв Кабардино-Балкарскую Республику, Карачаево-Черкесскую республику, Республику Северная Осетия и другие регионы Северного Кавказа.

Особое внимание в МЧС России уделяется развивающемуся туристическому кластеру. Увеличение численности дежурных смен пожарно-спасательных подразделений позволит прикрывать все отдаленные территории. Кроме того, требуется обустроить деятельность военизированных горноспасательных частей и подразделений, а также решить вопросы социальной поддержки их сотрудников. В 2012 году в г. Новокузнецке под эгидой МЧС России для горноспасателей сдан жилой дом и обустроен весь микрорайон, в котором они будут проживать. Требуется завершить работу по обустройству вспомогательных горноспасательных команд для обеспечения безопасности технологических процессов, в первую очередь под землей, в сложных условиях, а также на объектах металлургии и строительства.

Отдельный вопрос, требующий решения РСЧС - это прикрытие объектов инфраструктуры и перспективных экономических проектов в Арктической зоне. Для этого МЧС России создаются комплексные аварийно-спасательные центры в северных регионах страны, эта работа осуществляется нами совместно с Минобороны России.

Важный приоритет работы РСЧС - **предупреждение чрезвычайной ситуации и управление рисками**. В настоящее время сформирована комплексная система мониторинга и прогнозирования ЧС на территории страны. В ходе этой работы внедрены

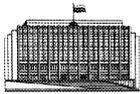


инновационные технологии, новые принципы интеллектуальных комплексов ГЛОНАСС. В целях повышения эффективности превентивных мероприятий в субъектах Российской Федерации необходимо принять комплекс серьезных мер, в том числе по безопасности проведения XXVII Всемирной летней универсиады 2013 году в г. Казани - это важнейшая задача для всех территориальных и функциональных подсистем РСЧС. Следующий этап работы - XXII зимние Олимпийские игры, XI зимние Паралимпийские игры 2014 году в г. Сочи.

В целях профилактики и предупреждения ЧС в субъектах Российской Федерации необходимо создать комплексные системы безопасности и жизнедеятельности населения. Пилотные проекты уже созданы в г. Санкт-Петербурге, в Вологодской, Курской областях и ряде других регионов и показали свою эффективность.

Важным элементом предупреждения и профилактики ЧС и пожаров является контрольно-надзорная деятельность. В рамках выполнения этой деятельности необходимо повысить эффективность работы каждого инспектора, обеспечить прозрачность всех процедур, доступность и понятность информации, а также снять все административные барьеры. Необходимо ввести публичную отчетность контрольно-надзорных органов об итогах проверок, а также затраченных на их проведение ресурсов в соответствии с задачами, которые поставлены в послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации.

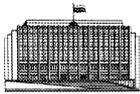
Обучение населения по вопросам безопасности жизнедеятельности – это важнейшая задача МЧС России и РСЧС. В рамках этой деятельности обучаются практически все категории населения. Ежегодно проводятся мероприятия «Школа безопасности» и полевые лагеря «Юный спасатель». В рамках этой работы свыше 2,2



млн. детей и подростков получили практические навыки действий в экстремальных ситуациях. Проведены первые международные соревнования «Школа безопасности» на территории Московской области, в которых приняли участие представители из 11 стран мира. Эффективно обеспечивает изучение правил защиты и поведения в ЧС созданная и функционирующая общероссийская комплексная система информирования и оповещения населения в местах массового пребывания людей. Сегодня она ежедневно доводит необходимую информацию по вопросам безопасности, прогнозы погоды, предостережения гражданам и другую полезную информацию, охватывая 64 млн. человек.

Вместе с тем необходимо дополнительно осуществить меры по подготовке руководителей органов управления и сил РСЧС на местах. Также МЧС России совместно с регионами должны уже в 2013 году провести дополнительные занятия и подготовить руководителей органов местного самоуправления по вопросам антикризисного управления и выполнения мероприятий по защите жизни и здоровья граждан.

Следующая важнейшая задача - **создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру 112**. Принят закон, которым закрепляются полномочия всех органов управления в части создания этой системы. В целях консолидации ресурсов федерального и регионального бюджетов подготовлена соответствующая федеральная программа, которая предполагает выделение финансовых средств из различных источников и четко регламентирует все мероприятия, которые необходимо поэтапно выполнить до 2017 года. Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации при поддержке МЧС России, Минсвязи России и других федеральных

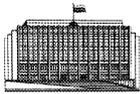


структур уже в 2013 году необходимо создать, сформировать систему-112 в крупных городах, а в дальнейшем спланировать ее продвижение в другие населенные пункты.

Проблемы **пожарной безопасности** остаются объектом повышенного внимания. Новый импульс в решении вопросов пожарной безопасности придаст принятая 30 декабря 2012 г. федеральная целевая программа «Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года». Общий объем финансирования этой программы составляет 204 млрд. рублей.

Реализация программы позволит достичь качественно нового уровня в обеспечении пожарной безопасности в стране. В субъектах Российской Федерации необходимо принять и приступить к реализации региональных целевых программ в области пожарной безопасности. Необходимо продолжить работу по созданию добровольной пожарной охраны. На сегодняшний день в 82 субъектах Российской Федерации приняты законы о добровольной пожарной охране, действуют более 39 тыс. общественных объединений, которые объединяют более 800 тыс. добровольцев. На оснащении добровольцев находится 21 тыс. единиц техники, оборудования, оснащения, причем только в 2012 году им передано более 6,5 тыс. единиц техники и экипировки. Основные усилия требуется направить на развитие и дальнейшее повышение готовности добровольцев, улучшение качества индивидуальной подготовки, оснащения, обученности и готовности к действиям по предназначению.

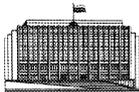
Международная кооперация пожарных и спасателей мира, где МЧС России сегодня занимает лидирующую позицию, - это приоритет работы всех основных функциональных и территориальных подсистем РСЧС. Реализованы серьезные задачи по ликвидации крупномасштабных ЧС и гуманитарных катаклизмов в 2012 году



практически во всех районах земного шара. В рамках развития всей системы реагирования МЧС России приступило к формированию международной сети кризисных центров. Опорными пунктами этой сети станут созданный российско-сербский гуманитарный центр на Балканах, создаваемые кризисные центры в Никарагуа, Венесуэле и на Кубе, а также действующая система Национального центра управления в кризисных ситуациях МЧС России, которая уже функционирует в штаб-квартире ООН в г. Женеве. Поддержана инициатива МЧС России о формировании опорных центров управления и координации гуманитарной деятельности, которые прикроют Азиатско-Тихоокеанский регион. Кроме того, под эгидой ООН планируется формировать базовые центры, координацию гуманитарной деятельности практически на всех континентах. Продвижение этих инициатив осуществляется совместно с соответствующими структурами Организации Объединенных Наций. При этом опыт России и наши технологии по созданию интегрированной государственной спасательной службы востребованы сегодня во всех странах мира.

В сфере международной деятельности необходимо продолжить внедрение новых принципов работы российского национального корпуса чрезвычайного гуманитарного реагирования. Он должен продвигать на международный рынок российские спасательные технологии, российскую продукцию, российскую технику и оборудование, которое работает в сфере безопасности жизнедеятельности.

Вышеперечисленные мероприятия позволят создать современную эффективную систему предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, построенную на принципах взаимодействия государства, общества и личности.



О деятельности Национального центра управления в кризисных ситуациях

С.А. Мирошниченко, первый заместитель начальника ФКУ «Национальный центр управления в кризисных ситуациях» МЧС России

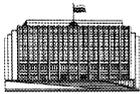
Ю.В. Малов, начальник центра (оперативно-аналитического) ФКУ «Национальный центр управления в кризисных ситуациях» МЧС России

Одной из важнейших функций единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций является реализация комплекса мер, обеспечивающих безопасность страны в целом и каждого ее региона в отдельности, создание условий для безопасной жизнедеятельности населения на территории Российской Федерации.

Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера включает в себя органы управления, силы и средства министерств и ведомств, а также территориальных органов власти.

Центральным звеном подсистемы оперативного управления единой системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций являются центры управления в кризисных ситуациях, которые обеспечивают организационно-техническое сопряжение и взаимодействие ведомственных территориальных органов повседневного управления РСЧС в условиях кризисных и чрезвычайных ситуаций.

На сегодняшний день созданы и успешно функционируют на всей территории Российской Федерации Национальный центр управления в кризисных ситуациях (далее - НЦУКС) и 89 ЦУКС территориальных органов МЧС России.



Основными задачами ЦУКС являются:

сбор, обработка и доведение информации в области пожарной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

организационно-техническое обеспечение деятельности комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности соответствующих уровней;

обеспечение организации и управления проведением аварийно-спасательных работ, координации деятельности аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований;

обеспечение в соответствии с международными договорами Российской Федерации обмена оперативной информацией с чрезвычайными службами иностранных государств;

своевременное оповещение и информирование населения.

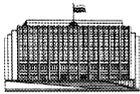
Под руководством центров управления в стране ежедневно тушится 350-400 пожаров, ликвидируется 10–12 чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, крупных аварий и катастроф. Ежедневно обезвреживается от 100 до 200 взрывоопасных предметов. Каждые 12 минут спасается человеческая жизнь.

Национальный центр управления в кризисных ситуациях сформирован в соответствии с Указом Президента Российской Федерации № 1515 от 23 октября 2008 года.

Основными задачами Национального центра являются:

координация работы федеральных органов исполнительной власти при угрозе возникновения, возникновении и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

организация оперативного реагирования сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;



своевременное информирование и оповещение населения;
организация межведомственного взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти (15) и территориальными подсистемами (83) единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и взаимодействие с международными организациями, уполномоченными в решении вопросов гражданской обороны.

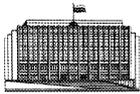
Работа НЦУКС построена на организации взаимодействия и информационного обмена между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления (на основе подписанных регламентов и соглашений).

Национальным центром организована работа с органами повседневного управления федеральных органов исполнительной власти, с 18 функционирующими ситуационными центрами, с 27 службами оперативных дежурных, с 30 службами ответственных дежурных в круглосуточном режиме и с 20 министерствами и ведомствами через приемные руководителей без круглосуточного дежурства.

Национальный центр организует повседневное управление функциональными и территориальными подсистемами РСЧС, координирует действия сил на федеральном уровне.

Он имеет важные подсистемы контроля группировки сил, космического мониторинга, контроля радиационной обстановки, сопровождения подвижных объектов ГЛОНАСС, движения морских и речных судов и другие.

Национальный центр ежедневно проводит видеоконференции с более чем 280 абонентами. Подключены ситуационные центры федеральных органов исполнительной власти, субъекты, территории,



гарнизоны пожарной охраны, единые дежурно-диспетчерские службы. При чрезвычайных ситуациях и пожарах контролируются действия оперативных групп и группировки сил различного уровня, что позволяет получать информацию с места чрезвычайной ситуации в режиме реального времени.

В рамках международного сотрудничества МЧС России активно взаимодействует с чрезвычайными службами и уполномоченными международными организациями в области защиты населения, ликвидации последствий ЧС, проведения гуманитарных и санитарных операций, а также в области оперативно-технического сотрудничества.

Так, МЧС России в соответствии с достигнутыми международными договоренностями через Национальный центр осуществляет обмен информацией:

с системой уведомления о промышленных авариях Европейской Экономической Комиссии (ЕЭК) ООН;

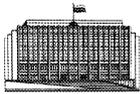
с Генеральным директором по окружающей среде Комиссии Европейских сообществ (г. Брюссель);

с членами Содружества Независимых Государств (*Украина, Армения, Молдова, Белоруссия, Киргизия, Казахстан, Азербайджан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан.*).

Налажено взаимодействие с Российско-Сербским гуманитарным центром.

Примерами международного сотрудничества МЧС России могут служить: ликвидация землетрясений на острове Гаити, в Республике Чили и Японии, тушение природных пожаров в Израиле и Республике Сербия, поиск самолета в Индонезии и эвакуация российских и иностранных граждан из Республики Ливия.

Безусловно, такой объем задач, выполняемых МЧС России, невозможен без применения автоматизированных и управляющих



систем, разработанных на основе современных информационных технологий.

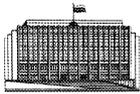
Одной из таких систем, особенно эффективно применяемой в оперативной деятельности ЦУКС, является система космического мониторинга, предназначенная для обеспечения органов управления РСЧС федерального и территориального уровней оперативной информацией о состоянии территорий, находящихся в зонах повышенного риска возникновения ЧС, фактах возникновения ЧС, параметрах обстановки в районах ЧС и динамики ее дальнейшего развития.

Система космического мониторинга имеет в своем составе 4 центра приема и обработки космической информации, что позволяет осуществлять оперативный контроль практически всей территории Российской Федерации и приграничных территорий сопредельных государств.

Для получения оперативной космической информации используются ресурсы 10 космических аппаратов с различным пространственным и спектральным разрешением. Время реализации заявки на съемку с космических аппаратов составляет от 6-8 часов до 1-2 суток. В дополнение к уже применяемым 10 космическим аппаратам организован оперативный прием информации с отечественного космического аппарата «Канопус-В» - на приемные комплексы системы космического мониторинга чрезвычайных ситуаций. Это позволило сократить время получения снимков о разных ЧС на 15-20 процентов.

На основе получаемой информации решаются следующие задачи:
оценка обстановки в районах ЧС;

оценка состояния потенциально опасных объектов и территорий, находящихся в зонах повышенного риска возникновения ЧС;



мониторинг ЧС, связанных с паводковыми явлениями, наводнениями;

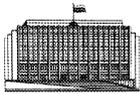
мониторинг природных пожаров;

оценка масштабов аварийных разливов нефтепродуктов и динамика их распространения.

Так, по результатам съемки перед началом ледохода основных рек Российской Федерации были заблаговременно выявлены 28 мест формирования ледовых заторов. В период пожароопасного сезона 2012 года по результатам космического мониторинга было выявлено более 24 тысяч опасных очагов природных пожаров, представляющих реальную угрозу близлежащим населенным пунктам. Кроме этого, космическая информация активно использовалась при уточнении параметров обстановки и контроля за динамикой ее развития при чрезвычайных ситуациях, связанных с землетрясениями, аварийными разливами нефтепродуктов и другими ЧС, требующих оценки масштабов происходящего.

Информационная поддержка управления по предупреждению и ликвидации ЧС связана с обработкой больших массивов пространственно-временных и предметно-ориентированных данных. Современные информационные технологии предоставляют широкие возможности представления и обработки таких данных с помощью электронных карт. Именно такой способ представления данных является основой для создания географических информационных систем.

В ЦУКС такой системой является - система оперативного управления (СОУ), которая позволяет обеспечивать хранение оперативной информации, ее отображение на электронных картах, также СОУ является базой для развертывания различных систем мониторинга и контроля, в том числе в техносфере.



Основное назначение системы – сокращение времени, необходимого для выработки и принятия решения, направленного на ликвидацию ЧС, с целью уменьшения потерь среди населения, финансового и экологического ущерба.

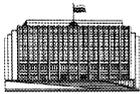
Система позволяет координировать деятельность подразделений, управлять ими и обеспечивать информационное взаимодействие между всеми участниками операции по ликвидации последствий ЧС.

Для своевременного оповещения и информирования органов управления РСЧС и населения об угрозе возникновения или о возникновении ЧС используются средства массовой информации, радио, телевидение, специализированные технические средства, в том числе средства оповещения и информирования населения в местах массового пребывания людей. Обеспечение требуемых вероятностно-временных и надежности характеристик доведения сигналов оповещения, а также полноты охвата населения оповещением достигается в рамках:

1. Развития и комплексной модернизации автоматизированных систем централизованного оповещения, в том числе в неотложном порядке для регионов и зон высокого риска возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, социально значимых объектов и объектов энергетики.

2. Развития и обеспечения функционирования Общероссийской комплексной системы информирования и оповещения населения (далее по тексту – ОКСИОН), в особенности для мест, связанных с массовым пребыванием людей.

3. Реализации требований, изложенных в Указе Президента Российской Федерации от 13 ноября 2012 г. № 1522 «О создании комплексной системы экстренного оповещения населения об угрозе



возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций» (далее – КСЭОН) в срок до 1 января 2014 года.

4. Создания и внедрения систем защиты и информирования населения на транспорте во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 31 марта 2010 г. № 403 «О создании комплексной системы обеспечения безопасности населения на транспорте», а также Распоряжения Правительства Российской Федерации от 30 июля 2010 г. № 1285-р об утверждении Комплексной программы обеспечения безопасности населения на транспорте.

5. Комплексного развития и модернизации систем оповещения и информирования населения на всех уровнях антикризисного управления с использованием развиваемых ресурсов муниципальных служб ЕДДС «01» и Системы - 112.

6. Непрерывного развития технологий оповещения и информирования, основанных на реализованных в ФКУ НЦУКС МЧС России и ГУ «ИЦ ОКСИОН» программно-технических комплексах, в том числе космического мониторинга; видеонаблюдения, анализа и трехмерного моделирования обстановки в районах прогнозируемой или произошедшей ЧС на базе ГИС-технологий.

7. Широкого внедрения инновационных организационно-технических принципов оповещения, в том числе на базе ресурсов сети Интернет, цифрового общедоступного телевидения, систем комплексной безопасности, операторов сотовой связи, что позволяет в реальном времени организовать выборочное целевое оповещение и информирование населения, не допустить распространения паники и слухов в условиях сложной и быстроменяющейся обстановки.

8. Развития системы международного сотрудничества в области оповещения и обмена информацией о чрезвычайных ситуациях, включая ЧС экологического характера.



Также в МЧС России на базе ЦУКС развернуты:

автоматизированная система радиационного мониторинга, благодаря ей в режиме он-лайн можно контролировать радиационный фон практически на всех участках, где возможно загрязнение местности радионуклидами;

система мониторинга инженерных потенциально-опасных объектов СМИС/СМИК, позволяющая оценивать состояние инженерных конструкций, систем ряда олимпийских объектов, а также потенциально-опасных и критически важных объектов;

автоматизированная дистанционная система оперативного контроля «ЛИДАР», предназначенная для обнаружения крупных аварий и обеспечения действий аварийно-спасательных формирований в зоне аварий;

система ГЛОНАСС, позволяющая проводить мониторинг транспортных средств оперативных служб;

система видеоконференцсвязи (ВКС), позволяющая в режиме реального времени получать информацию с места ЧС, организовывать совместную работу оперативных групп различного уровня;

паспорта территорий, предназначенные для информационной поддержки работы оперативных дежурных смен органов повседневного управления;

система «Мобильный спасатель», позволяющая существенно сократить время реагирования специальных служб при оказании помощи гражданам, попавшим в чрезвычайную ситуацию или ставшим ее свидетелями.

Наряду с информационно-управляющими системами, разработанными и реализованными в МЧС России, широкое применение в работе ЦУКС получили информационно управляющие системы ФОИВ такие как:



единая система информации об обстановке в Мировом океане (**ЕСИМО**) (*Минтранс*);

система **«ШТОРМ»** (*Росгидромет*), предоставляющая информацию о перемещении циклонов, штормов;

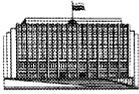
система мониторинга морских транспортных судов **«ВИКТОРИЯ»** (*Минтранс*), позволяющая получать информацию о местонахождении, истории движения российских транспортных судов как морского, так и смешанного (*река-море*) плавания;

система **«ЦУНАМИ»** (*Росгидромет*), позволяющая моделировать возможное развитие обстановки при возникновении цунами на Дальнем Востоке. Модель проводит расчет времени «добегания» волны и расстояния до прибрежной зоны;

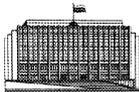
автоматизированная система контроля радиационной обстановки (**АСКРО**) (*Росатом*), обеспечивающая непрерывный мониторинг радиационной обстановки в местах расположения постов контроля и своевременное предупреждение об изменении радиационной обстановки при авариях на радиационно-опасных объектах или при транспортировке радиационно-опасных грузов.

Большое внимание уделяется профессиональной учебе личного состава оперативных дежурных смен. Реализована программа подготовки специалистов ЦУКС территориальных органов МЧС России. При организации профессиональной подготовки основной акцент делается на изучении нормативной правовой базы, совершенствовании индивидуальных навыков личного состава, слаживании оперативных расчетов. Все это значительно повышает эффективность их работы.

Национальный центр проводит работу по формированию методики деятельности оперативных дежурных смен, выработке единых регламентов, которые позволили бы сформировать систему сбора, передачи, обобщения информации из районов чрезвычайных



ситуаций, ее обработки и последующего размещения в электронных средствах массовой информации, в том числе на официальных сайтах территориальных органов МЧС России.



Об опыте международного сотрудничества ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ)¹ в области создания автоматизированных систем поддержки принятия решений при предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера²

*С.А. Качанов, заместитель начальника
ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) по научной работе,
доктор технических наук, профессор*

*С.В. Агеев, начальник 5 Научно-
исследовательского центра ФГБУ ВНИИ
ГОЧС (ФЦ), кандидат технических наук*

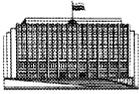
*Е.М. Леонова, старший научный
сотрудник 5 Научно-исследовательского
центра ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ)*

*В.А. Измалков, младший научный
сотрудник 5 Научно-исследовательского
центра ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ)*

ФГБУ Всероссийский научно-исследовательский институт по проблемам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций МЧС России (федеральный центр науки и высоких технологий) в соответствии с Уставом, Положением о государственном обеспечении деятельности Всероссийского научно-исследовательского института по проблемам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций в качестве федерального центра науки и высоких технологий, задачами, возлагаемыми на базовую организацию государств - участников СНГ в области науки и высоких технологий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, базовую

¹ Всероссийский научно-исследовательский институт по проблемам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций в качестве федерального центра науки и высоких технологий.

² В статье изложены основные положения, в соответствии с которыми ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) выполняет работы по разработке технико-экономического обоснования и проектно-сметной документации на развитие компонентов Единой информационно-управляющей системы в чрезвычайных и кризисных ситуациях в Кыргызской Республике. Курирует данную работу экспертная группа МЧС Кыргызской Республики.

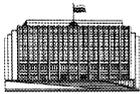


организацию генерального конструктора автоматизированной информационно-управляющей системы Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС) и Европейский центр новых технологий управления рисками природных и техногенных катастроф разрабатывает технологии автоматизированных систем поддержки принятия решений при предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и осуществляет их научно-методическое сопровождение.

Накопленные институтом за годы плодотворной работы опыт и научный потенциал позволили не только успешно выполнять задачи, связанные с развитием РСЧС, созданием в Российской Федерации центров управления кризисными ситуациями, системы-112, совершенствованием систем оповещения, но и успешно сотрудничать с другими государствами.

В частности, начиная с 2012 года, институт выполняет работы по оценке существующей ситуации и перспектив развития международных систем предупреждения и оповещения о стихийных бедствиях, эпидемиях и других чрезвычайных ситуациях и разработке технико-экономического обоснования и проектно-сметной документации на развитие компонентов Единой информационно-управляющей системы в чрезвычайных и кризисных ситуациях (ЕИУС) в Кыргызской Республике. Работы по созданию ЕИУС Кыргызской Республики институт выполняет в рамках выигранного им гранта Всемирного Банка развития. Курирует данную работу МЧС Кыргызской Республики.

В рамках данной работы предусматривается развитие трех основных компонентов ЕИУС Кыргызской Республики: центров управления в кризисных ситуациях (ЦУКС), общенациональной комплексной системы информирования и оповещения населения



(ОКСИОН) и единой государственной дежурно-диспетчерской службы (ЕГДДС или системы-112). Результатом выполняемой ВНИИ ГОЧС работы должен стать технический проект на ЕИУС Кыргызской Республики, сметные расчеты стоимости по каждой компоненте, а также тендерная документация для развертывания компонент на территории Кыргызской Республики. Необходимо отметить, что ЕИУС Кыргызской Республики должна удовлетворять необходимым требованиям по информационной безопасности.

Создаваемая система ЦУКС МЧС Кыргызской Республики должна обеспечивать решение комплекса задач:

1) в области предупреждения чрезвычайных ситуаций:

- своевременный анализ, мониторинг и моделирование чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

- мониторинг и краткосрочное прогнозирование сейсмической обстановки, объектов токсичных и радиоактивных отходов, трансграничных водных ресурсов, прорывов высокогорных озер;

- создание объединенных банков данных об опасных природных процессах, о чрезвычайных и кризисных ситуациях для дальнейшего обобщения и прогнозирования развития событий;

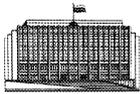
2) в области оперативного реагирования и ликвидации чрезвычайных ситуаций:

- сбор оперативной информации об угрозе или факте возникновения чрезвычайных ситуаций по любым видам связи;

- анализ всей поступающей информации, определение ее достоверности или масштабов чрезвычайных ситуаций;

- совместно с соответствующими подразделениями определение расчета сил и средств, необходимых для реагирования, и их оповещения;

- оперативное планирование и управление операциями по



ликвидации чрезвычайных ситуаций;

- организация межведомственного взаимодействия на республиканском и областном уровнях, координация действий оперативных групп министерств и агентств, экстренных служб.

Специалистами ВНИИ ГОЧС были предложены следующие решения. Для обеспечения единого информационного пространства необходимо создание центральной территориально-распределенной базы данных, размещаемой в республиканских ЦУКС МЧС Кыргызской республики (в городах Бишкек и Ош) и комплексом распределенных баз данных на уровне ЦУКС областных управлений МЧС Кыргызской Республики.

ЕГДДС или система-112 Кыргызской Республики создается на базе Агентства государственной противопожарной службы при Министерстве чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики в соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики от 6 октября 2011 года № 618. Основными объектами системы-112 будут являться – центр обработки вызовов (ЦОВ) г. Бишкек, ЦОВ г. Ош и интегрируемые в систему дежурно-диспетчерские службы (ДДС) экстренных оперативных служб (рис. 1).

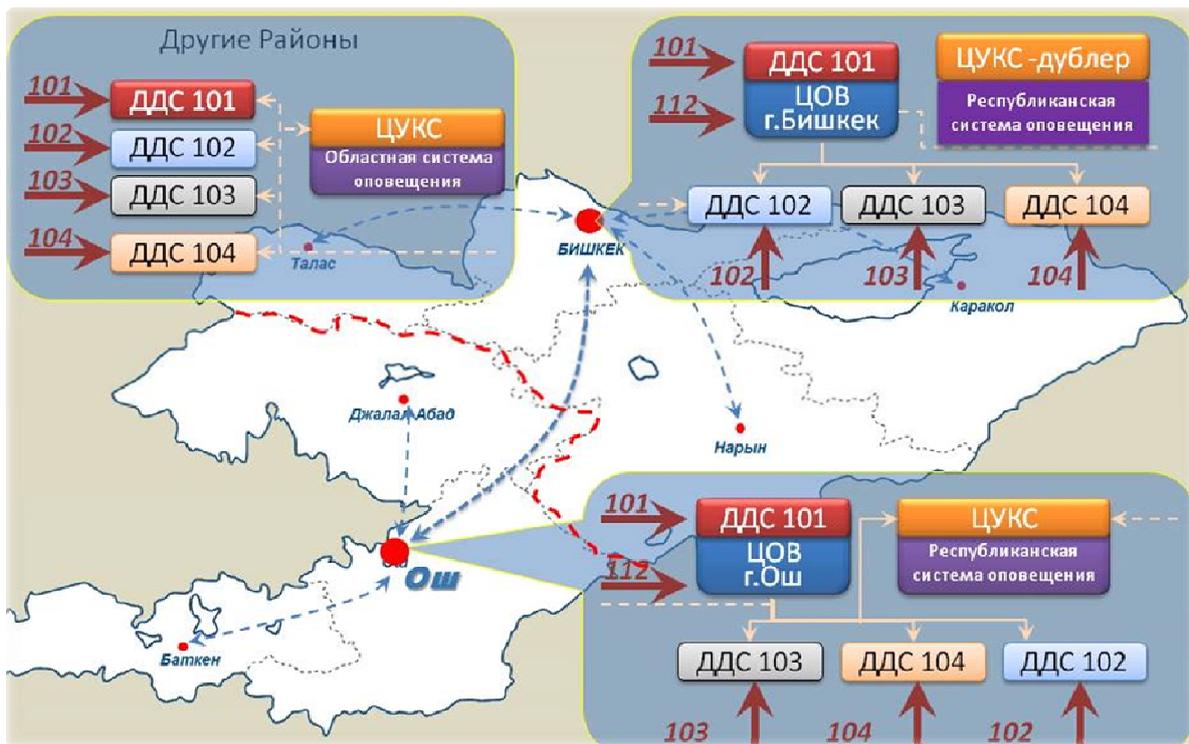
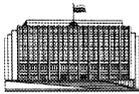
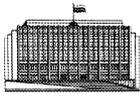


Рис. 1. Основные объекты системы-112

В соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики от 6 октября 2011 года № 618, в систему-112 интегрируются ДДС пожарно-спасательной службы (101), службы охраны общественного порядка (102), службы скорой медицинской помощи (103), службы газовой сети (104), службы спасения (161), аварийной службы водоканала и аварийной энергослужбы.

По результатам предпроектного обследования, в Кыргызской Республике необходимо создать порядка 317 интегрируемых ДДС. Все ДДС будут оснащены автоматизированными рабочими местами (АРМ), подключенными к ЦОВ. Заполнение карточек происшествий и документооборот планируется организовать на русском языке, который является одним из официальных.

Создание ОКСИОН Кыргызской Республики проводится в регионе, имеющем сложный горный рельеф, недостаточно развитую телекоммуникационную инфраструктуру, что создает дополнительные



сложности при решении задачи резервирования (дублирования) каналов доведения сигналов оповещения.

Создание ОКСИОН планируется выполнить в два этапа.

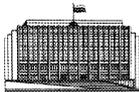
На первом этапе необходимо обеспечить автоматизированное централизованное управление системой из двух республиканских ЦУКС МЧС Кыргызской Республики, размещенных в городах Ош и Бишкек.

На втором – обеспечить управление ОКСИОН из ЦУКС МЧС Кыргызской Республики Иссык-Кульской, Таласской, Чуйской, Нарынской, Ошской, Жалал-Абадской, Баткенской областей.

Организационно-техническая схема ОКСИОН Республики Кыргызстан приведена на рисунке 2.

Предлагаемые ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) решения по созданию ЕИУС Кыргызской Республики были одобрены на проведенном под руководством Министра МЧС Кыргызской Республики заседании Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики.

Развитие основных компонентов ЕИУС Кыргызской Республики (ЦУКС, ОКСИОН, системы-112) позволит значительно повысить эффективность функционирования Государственной системы гражданской защиты Кыргызской Республики, сделать страну менее уязвимой к природным и техногенным угрозам, снизить экономические и финансовые потери, возникающие вследствие чрезвычайных ситуаций.



О разработке мер по обеспечению планетарной защиты от космических рисков и угроз

И.В. Кравченко, советник отдела национальной безопасности Аналитического управления Аппарата Совета Федерации, кандидат технических наук

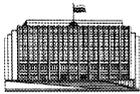
Л.Г. Пихоя, ведущий эксперт отдела национальной безопасности Аналитического управления Аппарата Совета Федерации, кандидат исторических наук

В XXI веке космические объекты продолжают представлять одновременно источник беспокойства для общества и интерес для науки. Вместе с тем с космическими угрозами связано противоречие, заключающееся в понимании их потенциальной опасности для земных объектов и существующем уровне развития теории и технологии прогнозирования таких угроз.

Становится все более очевидным, что человек может и обязан сократить ущерб планете от таких космических явлений. Для этого необходимо сконцентрировать глобальные силы и мировые ресурсы.

Основу для начала таких интенсивных действий должно заложить международное космическое право. Фундаментом для освоения космоса и осуществления государствами космической деятельности являются **Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела¹**, и **Конвенция о**

¹ СССР подписал Договор 27 января 1967 года, который был ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета СССР от 18 мая 1967 года № 1149-VII. Договор вступил в силу для СССР 10 октября 1967 года.



международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами¹.

Усиление внимания мирового сообщества к космическим угрозам требует пересмотра некоторых положений этих документов и внесения коррективов в части закрепления механизмов международной кооперации против глобальных вызовов человечеству из космоса.

Постоянного внимания и уточнения требуют и такие источники «мягкого» международного космического права, как **Декларация правовых принципов деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства²** и **Декларация о международном сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства на благо и в интересах всех государств, с особым учетом потребностей развивающихся стран³**. Но и эти документы не гарантируют мировому сообществу своевременной и полноценной взаимопомощи, направленной на защиту от космических угроз.

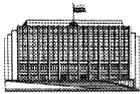
Следует отметить, что международная космическая политика подчас подчиняется не глобальным интересам человечества, а интересам отдельных государств. В связи с этим обсуждению подлежит вопрос о кодификации международного космического права и реализация его в едином международном правовом акте - Конвенции ООН по космическому праву.

Глобальный характер космических угроз нуждается в солидарных действиях всех участников, занимающихся космической деятельностью. Этому процессу могло бы способствовать создание

¹ СССР ратифицировал Конвенцию (Указ Президиума Верховного Совета ССР от 28 сентября 1973 года № 4855-VIII), ратификационные грамоты депонированы в Москве, Вашингтоне и Лондоне 9 октября 1973 года. Конвенция вступила в силу для СССР 9 октября 1973 года.

² Принята 13 декабря 1963 года Резолюцией 1962 (XVIII) на 1280-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН.

³ Принята 13 декабря 1996 года Резолюцией 51/122 на 83-ем пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН.



надгосударственного органа, наделенного полномочиями по космической организации и координации государственных и частных объединений, а до его создания ООН могла бы взять на себя роль координатора исследовательских инициатив.

15-19 апреля 2013 года в Аризоне (США) состоится Международная конференция по планетарной обороне¹. В ее работе примет участие и российская делегация. В связи с этим при обсуждении путей интеграции международного космического сотрудничества и вовлечения новых субъектов международного космического права в эти отношения следует обратить внимание участников на указанные вопросы. Степень опасности проблемы требует рассмотрения возможности введения в международные космические нормы исключительного права в особых случаях использовать в космосе ядерное оружие, если есть реальная угроза жизни планеты. По этим причинам необходимо прописать в международных правовых актах механизм противодействия космическим угрозам и степень участия в этой работе различных государств.

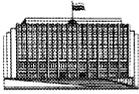
У России есть собственные интересы в этой сфере.

В настоящее время нормативная правовая база Российской Федерации не формулирует механизм обеспечения условий и достижения эффективного парирования космических угроз. **Закон Российской Федерации «О космической деятельности»²** и **постановление Правительства Российской Федерации «О лицензировании космической деятельности»³**, а также другие подзаконные нормативные правовые акты требуют внесения изменений, касающихся закрепления мер обеспечения

¹ <http://www.iaaconfereces.org/pdc2013/>.

² Закон Российской Федерации от 20 августа 1993 года № 5663-1 (ред. от 21.11.2011 г.) «О космической деятельности».

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2012 года № 160 «О лицензировании космической деятельности».



противодействия космическим угрозам. Эти меры могут быть разной направленности, но должны преследовать единую цель – обеспечивать национальную безопасность России.

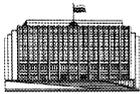
По данным ученых, имеющимися в России средствами обнаружить опасные небесные тела с Земли чрезвычайно сложно. Наземные наблюдения не позволяют в полной мере обеспечить полноту требуемых астро-исследовательских мероприятий. Поэтому в систему наблюдения должны входить специальные спутники, доставленные на орбиту, которые еще предстоит разработать, или усовершенствование имеющихся. Технологическая цепочка этого процесса отработана. Требуется ее целенаправленное наполнение. В этой работе первостепенная роль отводится компетентному научному сообществу.

Другим проблемным вопросом является организация постоянного слежения за движением космических объектов.

Эксперты отмечают, что лучшие телескопы в астрономических обсерваториях после распада СССР остались в ведении иностранных государств (Узбекистан, Казахстан, Армения и др.).

Сегодня на территории России существует только один широкоугольный телескоп в Иркутске¹ и множество других более мелких телескопов со специальным оборудованием, размещенных в небольших самостоятельных исследовательских группах, лабораториях, центрах и институтах. Им требуется поддержка государства для объединения своих возможностей и увеличения научного потенциала. Во многих из них находится оборудование, не имеющее аналогов в мире, но само по себе в изолированной среде оно не позволяет обеспечить государственные нужды в полноценном наблюдении за космосом.

¹ Широкоугольный телескоп с высокой проникающей способностью АЗТ 33ВМ Саянской обсерватории Института солнечно-земной физики СО РАН (Иркутск).



1 июня 2011 года на основании решения Бюро Совета РАН по космосу¹ экспертные рабочие группы Совета РАН по космосу по проблеме астероидно-кометной опасности и по космическому мусору были преобразованы в объединенную экспертную рабочую группу по космическим угрозам Совета РАН по космосу.

Этой группой, совместно с ЦНИИМаш и Роскосмосом, была разработана, но до настоящего времени не принята **федеральная целевая программа России «Создание российской системы противодействия космическим угрозам»**, посредством реализации которой предполагалось создать систему астероидно-кометной безопасности и противодействия техногенному космическому мусору. По разным оценкам, через 30–40 лет космический мусор может полностью парализовать работу в космосе. ФЦП предполагает в течение 10 лет выделение на создание системы астероидно-кометной безопасности 58 млрд. рублей.

Программа состоит из четырех пунктов: модернизация телескопов, внедрение новой техники (включая 2–3 телескопа диаметром два и более метра), создание единого аналитического центра, где будут обрабатываться данные наблюдений, и космических телескопов, которые будут функционировать на орбите Земли.

В конце 2012 года утверждена Государственная программа «Космическая деятельность России на 2013-2020 годы» объемом финансирования около 2,1 трлн. рублей². Подготовлена эта программа Федеральным космическим агентством России. Однако в ней не предусмотрена реализация конкретных мер, направленных на развитие системы противодействия космическим рискам и угрозам.

¹ Решение Бюро Совета РАН по космосу «О преобразовании экспертных рабочих групп Совета по астероидно-кометной опасности и космическому мусору в объединенную экспертную рабочую группу по космическим угрозам».

² Распоряжение Председателя Правительства Российской Федерации № 2594-р от 28 декабря 2012 года «О государственной программе Российской Федерации «Космическая деятельность России на 2013–2020 годы»».



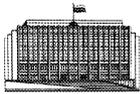
В США и Евросоюзе приняты и реализуются программы поиска, обнаружения и каталогизации потенциально опасных естественных космических объектов. Однако пока целенаправленно в мире этой проблемой занимаются только 6 обсерваторий: три в Австралии, две в США и одна в Европе, более ста обсерваторий наблюдают эти объекты разрозненно.

Несмотря на принимаемые меры, большинство экспертов убеждены, что астероиды диаметром до 1 км заранее обнаружить сложно. Случается, что они пролетают мимо Земли незамеченными. В настоящее время возможно обнаружить астероид размерами менее 5 км за 2-3 года до его подлета к Земле, более мелкий – за 1-6 месяцев до его сближения с Землей.

По расчетам специалистов, столкновение планеты с астероидом диаметром несколько сотен метров приведет к крупным региональным разрушениям, а с имеющим размеры свыше 0,8-1,0 км в диаметре - к глобальной экологической катастрофе. Астероид, способный уничтожить город, сталкивается с Землей раз в две тысячи лет.

По оценкам экспертов, диаметр челябинского метеорита составлял около 15 метров. Систем для своевременного обнаружения таких объектов нет ни у одной страны, хотя существует множество проектов, которые могли бы справиться с решением такой технической задачи. Примером тому служит состоявшийся 25 февраля 2013 года вывод Канадой в космос первого в мире телескопа, специально сконструированного для обнаружения астероидов и комет. В его задачи будет входить, в том числе отслеживание орбитального мусора.

Требуется своего решения проблема монополизации информации о космосе, неравенства и ограниченности доступа к ней. Этот вопрос требует отдельного обсуждения, например, в рамках проекта Международной аэрокосмической системы глобального мониторинга



или иного проекта, способного объединить все возможные средства и способы слежения за небесными телами как в космосе, так и в пределах атмосферы Земли.

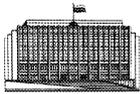
Решение задачи по созданию антиастероидной обороны требует оптимизации, модернизации и переоснащения существующей структуры космической отрасли.

Однако развитие высокотехнологичных производств возможно только при наличии квалифицированных специалистов. Вместе с тем дефицит профессиональных кадров в космической отрасли России с каждым годом ощущается все острее. Пока на этот процесс оказывают негативное влияние издержки продолжающегося реформирования ракетно-космической отрасли, неблагоприятные демографические тенденции, непрестижность профессии, низкое денежное содержание сотрудников и ряд других.

Необходимо также осуществить меры по совершенствованию существующей системы подготовки кадров в интересах космической промышленности.

Существует и другая, не менее актуальная проблема. Сегодня на федеральном уровне фактически не проводятся мероприятия по обучению граждан практическим действиям в случае возникновения масштабных чрезвычайных ситуаций. Только на опасных производствах или в специальных органах государственной власти России люди более или менее обучены таким действиям. В городах-миллионниках люди загружены повседневными проблемами и не знают о необходимых действиях в случае масштабной опасности.

В то же время в ряде стран аналогичные мероприятия проводятся регулярно. Людей с детства учат реагировать на землетрясения, а с недавних пор и на цунами. Поэтому необходимо готовить россиян не в



теории, а на практике реагировать на любые природные и техногенные чрезвычайные ситуации.

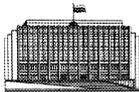
Необходимо также систему предупреждения о космических угрозах интегрировать со всеми другими системами государственного оповещения. Вопрос о создании и развитии данной системы - один из наиболее актуальных.

В скором времени, если не принять соответствующих мер, серьезную опасность для землян будет представлять техногенное загрязнение околоземного космического пространства. Источниками такого загрязнения служат выбросы продуктов сгорания ракетного топлива, отработанные спутники, части и обломки ракет, космических аппаратов и т.п. Все они составляют орбитальный мусор, представляющий опасность не только для действующих спутников и космических кораблей, но и создающий потенциальную угрозу для объектов на поверхности Земли и ее населения.

Вместе с тем законодательство России, связанное с охраной окружающей среды и экологической экспертизой¹, не предусматривает меры по охране территорий от последствий их загрязнения космическими объектами антропогенного и естественного происхождения.

Работа по созданию и развитию системы противодействия космическим угрозам должна носить долгосрочный характер. Она потребует создания централизованного руководства как на международном уровне для координации работ и усилий государств, так и на национальном.

¹ Федеральный закон от 10 января 2002 года №7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Федеральный закон от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».



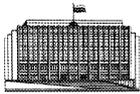
Приложение

Нормативно-правовая база в части создания, совершенствования и функционирования Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, ее функциональных и территориальных подсистем

(из отчета Счетной палаты Российской Федерации о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности использования бюджетных средств, направляемых на создание, совершенствование и функционирование Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в 2011 году и истекшем периоде 2012 года»)

Имеющаяся в Российской Федерации законодательная и нормативная правовая база в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций определяет основные направления государственной политики в данной области.

Развитие и совершенствование законодательства и нормативного регулирования в сфере предупреждения катастроф, готовности к ним, экстренного реагирования на произошедшие катастрофы и ликвидации их последствий осуществляется в соответствии с Основами государственной политики в области обеспечения химической и биологической безопасности Российской Федерации на период до 2010 года и дальнейшую перспективу, утвержденными Президентом Российской Федерации 4 декабря 2003 г. № Пр-2194, Основами государственной политики в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности Российской Федерации на период до 2010 года и дальнейшую перспективу, утвержденными Президентом Российской Федерации 4 декабря 2003 г. № Пр-2196 и Основами государственной политики в области обеспечения безопасности населения Российской Федерации и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз природного, техногенного характера и террористических актов на период до 2020 года,



утвержденными Президентом Российской Федерации 15 ноября 2011 г. № Пр-3400.

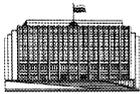
Федеральным законом от 11 ноября 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» определены общие для Российской Федерации организационно-правовые нормы в области защиты населения, земельного, водного, воздушного пространства в пределах Российской Федерации или его части, объектов производственного и социального назначения, а также окружающей среды от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В целях выполнения задач, предусмотренных указанным законом, создана единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее - РСЧС, единая система).

Положение, определяющее порядок организации и функционирования, а также перечень функциональных подсистем единой системы, создаваемых федеральными органами исполнительной власти, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций».

Функциональные подсистемы единой системы создаются федеральными органами исполнительной власти и уполномоченными организациями для проведения непосредственной работы в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Организация, состав сил и средств функциональных подсистем, а также порядок их деятельности определяются положениями о них, утверждаемыми руководителями федеральных органов исполнительной власти и уполномоченных организаций, имеющих



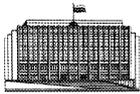
функциональные подсистемы единой системы, по согласованию с МЧС России.

МЧС России, являясь в соответствии с Положением, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в 2011-2012 годах инициировал принятие более 40 федеральных законов, 19 указов Президента Российской Федерации, 65 постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, а также ряд приказов федеральных органов исполнительной власти, относящихся к рассматриваемой сфере.

В результате конкретизированы и расширены основные задачи РСЧС, полномочия органов государственной власти Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций по обеспечению охраны жизни, здоровья и имущества граждан при пользовании водными объектами, а также права и обязанности граждан Российской Федерации в этой сфере.

В соответствии с нормами федерального законодательства в субъектах Российской Федерации продолжалась работа по совершенствованию нормативной правовой базы. Органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации только в 2011 году было принято более 2000 нормативных правовых актов, из которых более 10% составили законы регионального уровня.

К основным направлениям правового регулирования в субъектах Российской Федерации в 2011 - 2012 годах относятся общие вопросы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера по формированию (созданию), подготовке и



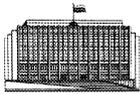
поддержанию в готовности органов управления, сил и средств, предназначенных для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций; подготовке населения к действиям в условиях производственных аварий и стихийных бедствий; совершенствованию и созданию системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб через единый номер «112» на базе единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований.

Вместе с тем, несмотря на достаточно активную нормотворческую деятельность, сохраняющиеся диспропорции в нормативно-правовых актах, регламентирующих вопросы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и гражданской обороны, являются помехой в совершенствовании практической деятельности по борьбе с такими угрозами. Так, организация оповещения и эвакуация населения лежат в основе идеологии гражданской защиты, однако исполнение этих функций имеет разное правовое регулирование.

В настоящее время проводится работа по выработке стратегии действий государства (государственных служб) по выявлению актуальных угроз и формированию адекватной политики.

В 2011 году сформирована архитектура системы антикризисного управления, организационно-техническую основу которой составляют ЦУКС территориальных органов МЧС России, органы повседневного управления федеральных органов исполнительной власти, единые дежурно-диспетчерские службы муниципальных образований и дежурно-диспетчерские службы организаций (объектов).

В целях развития единой системы наряду с созданием в составе МЧС России Национального центра управления в кризисных ситуациях (НЦУКС), деятельность которого регламентирована постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794, в



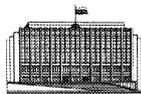
ряде федеральных органов исполнительной власти созданы и функционируют ситуационные центры, системы мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций, обеспечивающие защищенность объектов и населения от угроз техногенного и природного характера, а также вызванных проявлениями терроризма.

В ходе функционирования НЦУКС, являющегося центральным элементом повседневного управления РСЧС, выявились проблемы межведомственного взаимодействия.

Положениями о функциональных подсистемах РСЧС, создаваемых федеральными органами исполнительной власти, согласованных с МЧС России, определен порядок взаимодействия ведомственных функциональных подсистем РСЧС с МЧС России, в зависимости от выполняемых ими функций. Поскольку порядок для каждого ведомства имеет свои характерные признаки и не является универсальным, снижается эффективность мониторинга, а также оперативность и качество решаемых задач.

В проверяемом периоде проводились работы по совершенствованию деятельности функциональных подсистем РСЧС. Постановлениями Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2011 г. № 48 и № 50, от 31 марта 2011 г. №226 были скорректированы и оптимизированы сферы ответственности Минприроды России, Ростехнадзора, Росприроднадзора, Минсельхоза России, Рослесхоза и Минэнерго России в соответствии с их компетенцией.

В рамках осуществления методического обеспечения деятельности функциональных подсистем РСЧС МЧС России были разработаны и направлены в заинтересованные федеральные органы исполнительной власти нормативно-методические документы по критериям оценки эффективности действий сил и средств функциональных подсистем при ликвидации чрезвычайных ситуаций, а

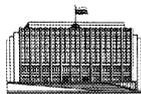


также готовности функциональных подсистем РСЧС к функционированию и выполнению возложенных на них задач; а также методические рекомендации федеральным органам исполнительной власти по созданию интегрированных систем управления функциональными подсистемами и звеньями РСЧС.

Следует отметить, что в Перечень создаваемых в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 федеральными органами исполнительной власти и уполномоченными организациями функциональных подсистем единой системы, входит среди прочих функциональная подсистема Минрегиона России в части защиты городов, населенных пунктов от аварий, катастроф и стихийных бедствий; предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в организациях (на объектах), находящихся в ведении и входящих в сферу деятельности Минрегиона России.

В вопросах предупреждения катастроф, готовности к ним, экстренного реагирования на произошедшие катастрофы и ликвидации их последствий функции Минрегиона России состоят в выработке и реализации государственной политики и нормативном правовом регулировании в сфере административно-территориального устройства Российской Федерации, градостроительства в части территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории, позволяющего исключить или минимизировать угрозу возникновения чрезвычайных ситуаций и обеспечить максимально возможное снижение размера ущерба и потерь.

Подобный подход к вопросам учета в градостроительной деятельности рисков возникновения чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера предусмотрен законодательством и в отношении муниципальных образований: в муниципальных районах



разрабатываются схемы территориального планирования, в городских округах, городских и сельских поселениях - генеральные планы.

Порядок подготовки и согласования проекта схемы территориального планирования определен постановлением Правительства Российской Федерации от 23 марта 2008 г. № 198.

Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 17 мая 2011г. №ВП-Ш6-3168 Минрегионом России проводится ежеквартальный мониторинг подготовки документов территориального планирования субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

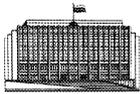
По состоянию на 1 ноября 2012 года не утверждены схемы территориального планирования в 11 субъектах Российской Федерации. На уровне муниципальных районов - утверждены в 1118 из 1820 муниципальных районов, в стадии согласования и утверждения - в 499, не разработаны - в 203.

В 364 из 516 городских округов разработаны и утверждены генеральные планы, в 114 - находятся на стадии согласования и утверждения, в 38 - не разработаны.

В 862 из 1709 городских поселений генеральные планы утверждены, в 418 - на стадии согласования, в 429 - не разработаны.

В 5085 из 18784 сельских поселений генеральные планы утверждены, в 2830 - принято решение об отсутствии необходимости подготовки генеральных планов, в 8 000 - не разработаны.

В нарушение пункта 24 Плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2012 год, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2011 г. № 2425-р, Минрегионом России не разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации (в части совершенствования правового



регулирования вопросов подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории)».

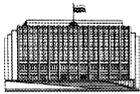
Приказ Минрегиона России от 8 ноября 2006 г. № 129, которым утверждено Положение о функциональной подсистеме предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в организациях (на объектах), находящихся в ведении и входящих в сферу деятельности Росстроя, и Положение о функциональной подсистеме защиты городов, населенных пунктов от аварий, катастроф и стихийных бедствий, требует корректировки в части приведения в соответствие с действующим законодательством. Кроме того, Комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности, представляющая собой координационный орган единой системы на федеральном уровне, в Минрегионе России не создана.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2011 г. № 958 «О системе обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» регулируется информационное обеспечение единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований,

Всего на территории Российской Федерации в 2286 муниципальных образованиях создано 2279 единых дежурно-диспетчерских служб, или 99,7% от общего количества.

Указом Президентом Российской Федерации от 16 ноября 2012 г. № 1522 Правительству Российской Федерации предписано создать до 1 января 2014 года комплексную систему экстренного оповещения населения об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций.

Обобщая изложенное, можно констатировать, что имеющаяся нормативная правовая база в сфере предупреждения катастроф,



готовности к ним, экстренного реагирования на произошедшие катастрофы и ликвидации их последствий, включая межведомственные и внутриведомственные нормативные правовые документы, регламентирующие вопросы взаимодействия органов государственной власти, является достаточно полной.

Вместе с тем, с учетом внесенных в течение 2011-2012 годов изменений и дополнений в ряд законодательных актов Российской Федерации, относящихся к сфере предупреждения катастроф, готовности к ним, экстренного реагирования на катастрофы и ликвидации их последствий, существует необходимость активизации работы по совершенствованию имеющейся нормативной правовой базы, в части:

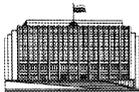
функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и уровней реагирования на чрезвычайные ситуации;

организации оповещения и эвакуации населения;

обеспечения безопасности людей на водных объектах и повышения мер безопасности на базах для стоянок маломерных судов;

регламентирования общественных отношений, связанных с созданием подразделений пожарной охраны на объектах с пожароопасными и взрывопожароопасными технологическими процессами производств, а также объектах, критически важных для национальной безопасности;

приведения положений о функциональных подсистемах, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, в соответствие с требованиями законодательства, регламентирующего правоотношения в рассматриваемой сфере.



Над выпуском работали:

О.А. Кимлацкий, референт Аналитического управления Аппарата Совета Федерации, кандидат политических наук

Е.А. Мохов, начальник отдела национальной безопасности Аналитического управления Аппарата Совета Федерации, генерал-майор полиции, доктор юридических наук, профессор

В.Ю. Кравченко, заместитель начальника отдела национальной безопасности Аналитического управления Аппарата Совета Федерации

Т.В. Боргоякова, ведущий советник отдела национальной безопасности Аналитического управления Аппарата Совета Федерации

И.В. Макаренкова, ведущий консультант отдела национальной безопасности Аналитического управления Аппарата Совета Федерации

Издание подготовлено Аналитическим управлением Аппарата Совета Федерации
103426, Москва, Б. Дмитровка, 26, Совет Федерации
Телефон: 8 (495) 697-50-34

Адрес в Интернет: www.council.gov.ru

Электронную версию Аналитического вестника можно получить: на сервере Совета Федерации в сети Интранет в разделе «Аналитические материалы» и на странице Совета Федерации в сети Интернет в разделе «Информационно-аналитические материалы»

Подписано в печать 22.07.2013 г.

При перепечатке и цитировании материалов ссылка на настоящее издание обязательна