

С Т Е Н О Г Р А М М А

заседания "круглого стола" на тему "О совершенствовании законодательного регулирования гражданской обороны в Российской Федерации"

28 февраля 2017 года

В.А. ОЗЕРОВ

Добрый день, уважаемые коллеги, гости, приглашенные! Прежде всего разрешите еще раз поздравить всех с прошедшим праздником — Днем защитника Отечества, пожелать всем крепкого здоровья, оптимизма и готовности делать все от нас зависящее, чтобы оборона и безопасность государства находились в надежных руках, были обеспечены всем необходимым, начиная от денежного довольствия и заканчивая вооружением, военной техникой, или в обратной последовательности — кому как.

Сегодня мы с вами проводим очередное тематическое заседание нашего комитета, "круглый стол", на котором хотим рассмотреть вопросы совершенствования законодательного регулирования гражданской обороны Российской Федерации.

Честно говоря, эта тема достаточно актуальна. Я вот вспоминаю почти 20-летнюю историю работы нашего комитета, и в прямой постановке на заседание комитета мы этот вопрос ни разу не выносили. Более того, чтобы привлечь еще внимание, мы всегда называем министерство МЧС, хотя в названии этого министерства сначала стоит "по делам гражданской обороны", и даже в названии министерства гражданская оборона пропадает, а, раз так, значит, внимание, которое есть сегодня и у нас, законодателей, а значит, и в нашем обществе к этому важнейшему вопросу обеспечения безопасности нашего государства, как мне кажется, недостаточно. Именно поэтому по предложению нашего подкомитета по безопасности, Евгения Александровича Серебренникова, мы сегодня и проводим это мероприятие. Евгений Александрович готовил его, поэтому я передаю бразды управления в его руки. Единственное, хочу сразу сказать, что в 12 часов Валентина Ивановна проводит встречу, мы вчера полдня с ними переговоры вели, здесь находится

председатель комитета Сената Франции, у них два в одном — по международным делам, обороне и вооруженным силам. В 12 часов Валентина Ивановна будет проводить встречу с ним, я должен принять участие, поэтому заседание по освобождению заместителя Генерального прокурора и повестку дня Евгения Александровича попрошу потом тоже провести, чтобы...

Ну а люди у нас отсутствуют все по уважительным причине, начиная с того, что Оксана Михайловна болеет, два человека у нас находятся на форуме в Сочи, Баир Баясхаланович только (задержка рейса была), прилетел и выдвигается, поэтому незаконно отсутствующих нет. К тому разговору, который был на прошлом заседании.

Е.А. СЕРЕБРЕННИКОВ

Уважаемый Виктор Алексеевич, уважаемые коллеги! В-первых, время ограничено до 11.55, поэтому регламент прошу выдерживать достаточно строго. Тематика, правильно Вы коснулись, Виктор Алексеевич, очень обширная, и говорить можно много о состоянии, о проблемах. Мы сегодня говорим только о совершенствовании законодательного регулирования. И выступающих еще раз прошу на это обратить внимание и строго придерживаться регламента.

Прежде всего хотел бы познакомить с присутствующими.

МЧС. Артамонов Владимир Сергеевич, статс-секретарь. Мануйло Олег Леонидович, директор Департамента гражданской обороны и защиты населения. Акатьев Сергей Владимирович, заместитель директора Департамента гражданской обороны и защиты населения. Осипов Денис Михайлович, начальник отдела формирования нормативной правовой базы. Чириков Алексей Григорьевич, директор ФГБУ, короче говоря, главного института по проблемам гражданской обороны.

Министерство обороны. Смолий Игорь Николаевич, начальник оперативного управления Главного штаба Сухопутных войск. Безносик Дмитрий Валентинович, начальник отдела гражданской обороны Главного штаба Сухопутных войск.

МВД. Мальцев Юрий Иванович, заместитель начальника управления организации мобилизационной подготовки Департамента государственной службы и кадров. Борисов Андрей Сергеевич, начальник отдела гражданской обороны управления организации

мобилизационной подготовки Департамента государственной службы и кадров.

Федеральная служба войск национальной гвардии. Хохлов Александр Иванович, заместитель начальника Главного оперативного управления.

Московская область. Павлов Алексей Анатольевич, первый заместитель начальника Главного управления МЧС России по Московской области.

РЕПЛИКА

(Говорит не в микрофон. Не слышно.)

Е.А. СЕРЕБРЕННИКОВ

Ну, ехать долго, наверное. Будем надеяться, что подъедет.

Тверская область. Попенко Василий Иванович, начальник Главного управления региональной безопасности.

бс

Очень кратко вступительное слово. Прежде всего лежит перед вами книга "84-я годовщина гражданской обороны". Это говорит о том, что история, вопросы которой мы сегодня рассматриваем, очень емкая, большая и героическая, если вспомнить годы Великой Отечественной войны. Мы говорим, что берет свое начало система гражданской обороны с 4 октября 1932 года, когда была организована противовоздушная оборона как составная часть системы ПВО страны. Основной закон был еще в 1998 году, он и сегодня есть, о гражданской обороне. Но суть и содержание дополнены развитием в том числе и законодательной базы – 2013-й, 2014-й и 2015 год.

На сегодня мы говорим, что существуют проблемы, в том числе которые должны решаться на законодательном уровне. Они и федерального значения, и находятся в зоне влияния субъектов Российской Федерации. Основные из них – незавершенная реконструкция автоматизированных систем оповещения населения, непригодная к использованию по назначению часть защитных сооружений гражданской обороны, незавершенные работы по созданию в регионах необходимых объемов запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных ресурсов, отсутствие необходимого запаса средств индивидуальной защиты, приборов радиационной и химической разведки и контроля и наличие на рынке контрафактной продукции, предназначенной для

гражданской обороны из-за отсутствия единых технических требований к данной продукции.

Последним основополагающим документом являются Основы государственной политики в области гражданской обороны на период до 2030 года, которые утверждены указом Президента от 20 декабря 2016 года № 696, практически самый свежий указ. Ну и в МЧС в связи с этим сегодняшний 2017 год объявлен Годом гражданской обороны. Надеюсь, что сегодняшнее обсуждение послужит толчком для активного законодательного обеспечения тех задач, которые изложены в указе. Спасибо.

Слово предоставляется статс-секретарю МЧС.

Пожалуйста, Владимир Сергеевич.

Я напоминаю, что мы работаем в режиме для служебного пользования, короче говоря, в открытом режиме.

В.С. АРТАМОНОВ

Уважаемый Виктор Алексеевич, уважаемый Евгений Александрович, уважаемые члены комитета! В современных условиях мероприятия по гражданской обороне становятся все более востребованными, социально ориентированными и направленными на обеспечение безопасности жизнедеятельности населения. В этой связи МЧС России совместно с федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации проводят работу по формированию новых подходов к организации и ведению гражданской обороны. Я основные направления работы доложу буквально кратко.

В результате этой работы, первое – МЧС России во исполнение поручений Президента Российской Федерации № Пр-2994 от 26 декабря 2014 года и № Пр-2736 от 30 декабря 2015 года разработаны Основы государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года, утвержденные указом Президента от 20 декабря 2016 года № 696. В документе отдельное внимание уделено улучшению взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций при решении задач гражданской обороны.

Кроме того, Основы госполитики определяют основные факторы, тенденции развития и показатели оценки состояния гражданской обороны, а также определены инструменты реализации государственной политики в этой сфере, источники и механизмы ресурсного обеспечения мероприятий по гражданской обороне.

Приоритетные направления государственной политики в области гражданской обороны указаны на слайде. Я прошу обратить на это внимание.

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 16 января 2017 года осуществляется разработка до 15 мая 2017 года плана реализации основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года.

Второе. Проведены мероприятия по совершенствованию нормативно-правовой и нормативно-технической базы в области гражданской обороны. Как раз один из вопросов сегодняшнего совещания.

В законодательство были внесены существенные изменения в части внедрения новых подходов в области гражданской обороны, в том числе эвакуация населения теперь не носит всеобщий характер и осуществляется локально в безопасные районы из опасных зон, которые образуются вокруг потенциально опасных объектов, так называемые вторичные факторы.

Второе. Объединены вторая и третья группа территорий по гражданской обороне. Это обусловлено тем, что в результате оптимизации мероприятий по гражданской обороне значительно снизились их объемы, стерлись различия в их проведении на территориях, отнесенных ко второй и третьей группам. При этом общее количество территорий, отнесенных к группам по гражданской обороне, уменьшилось. Те документы, которые мы отработывали, я их перечислять не буду, они показаны на слайде.

Всего в 2014–2016 годах в целях совершенствования гражданской обороны внесены изменения в 19 нормативно-правовых актов Российской Федерации.

Кроме того, разработан и утвержден новый перечень рекомендованных законодательных и иных нормативно-правовых актов субъектов Российской Федерации и методические рекомендации по разработке законодательных и иных нормативно-

правовых актов субъектов Российской Федерации в области гражданской обороны. Показано на слайде.

Новый перечень вместо 17 включает в себя 12 актов. Сокращение количества документов в перечне обусловлено необходимостью оптимизации количества разрабатываемых документов.

В соответствии с данным перечнем и методическими рекомендациями субъектам Российской Федерации поручено организовать переработку нормативно-правовых актов субъектов Российской Федерации.

Продолжается работа по нормативно-техническому регулированию в области гражданской обороны и защиты населения, в рамках которой приказом Минстроя в сентябре – декабре прошлого года утверждено три свода правил, которые вводятся в действие в июне текущего года.

Всего в 2015–2016 годах разработано и принято 36 национальных стандартов.

Третье. Совершенствуется инженерная защита населения. Обеспеченность населения страны защитными сооружениями и другими помещениями подземного пространства составляет 94 процента. В течение 2016 года в субъектах Российской Федерации повышена готовность 1037 защитных сооружений гражданской обороны.

В целях минимизации затрат на содержание защитных сооружений и повышения эффективности инженерной защиты населения в современных условиях в порядок создания убежищ и иных объектов гражданской обороны постановлением Правительства Российской Федерации от 18 июля 2015 года № 737 внесены изменения, которыми оптимизированы состав защитных сооружений и категории населения, подлежащие укрытию в них с учетом современных опасностей.

Приказом МЧС России от 1 августа 2016 года № 414 внесены изменения в правила эксплуатации защитных сооружений гражданской обороны, которые предусматривают, что организации, эксплуатирующие убежища при отсутствии потребности в них, осуществляют эксплуатацию данных убежищ в качестве укрытий.

Данные изменения позволят значительно оптимизировать затраты на содержание объектов ГО и повысить эффективность инженерной защиты населения в современных условиях.

Четвертое. Приведены в соответствие с современными вызовами и угрозами подходы к предоставлению населению средств индивидуальной защиты. Оптимизированы требования к объемам средств индивидуальной защиты в накапливаемых запасах или резервах, оптимизированы требования к местам хранения средств индивидуальной защиты приборов радиационной, химической разведки и контроля.

В соответствии с протоколом заседания Совета Безопасности Российской Федерации от 30 октября 2015 года проведена инвентаризация существующих запасов средств радиационной, химической и биологической защиты населения, накапливаемых в целях гражданской обороны.

С учетом результатов проведенной инвентаризации в субъектах Российской Федерации, муниципальных образованиях и организациях организована работа по корректировке плана перераспределения и выдаче средств радиационной, химической и биологической защиты, их освежению и порядок использования новых подходов к защите населения.

Дальнейшая реализация основ государственной политики (я прошу обратить внимание на слайд) позволит сформировать отвечающую современным требованиям нормативно-правовую и нормативно-техническую базу в области гражданской обороны, совершенствовать систему управления гражданской обороной и развивать национальные центры управления в кризисных ситуациях на основе системы государственного управления в стране. Интегрировать технологии гражданской обороны в комплексную систему безопасности и жизнедеятельности населения и другие современные проекты. Внедрять современные методы, средства и способы проведения мероприятий по гражданской обороне, направленные на повышение защищенности населения. Использовать потенциал гражданской обороны в развитии экономической, социальной инфраструктуры, обеспечении безопасности и комфорта проживания людей. Повысить уровень подготовки руководящего состава и сил, в первую очередь на критически важных объектах, и населения по вопросам гражданской

обороны, при этом внедрить новые формы, программы и методы подготовки с использованием современных технических средств обучения, компьютерных технологий и тренажеров.

Также планируется расширить международное сотрудничество по вопросам гражданской обороны и реализовать Сендайскую рамочную программу по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы. Планируется продолжить работу на международном уровне с Международной организацией гражданской обороны по формированию международной сети координации международной гуманитарной деятельности, а также продвижению российских пожарно-спасательных технологий в зарубежных странах.

Выполнение мероприятий, предусмотренных основами госполитики, будет осуществлено в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных на соответствующие бюджетные циклы.

Уважаемый Виктор Алексеевич, уважаемые коллеги! Проведение данных мероприятий, на наш взгляд, позволит обеспечить эффективную реализацию государственной политики в области гражданской обороны, а также выполнение в полном объеме мероприятий Года гражданской обороны, повысить роль и значимость гражданской обороны в стране.

И в заключении хочу сказать, что не совсем согласен с тем, что в МЧС не звучит название "гражданская оборона". Оно звучит, конечно, в развернутом виде. Более того, я могу сказать, что отцы-основатели МЧС России первое слово поставили "Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны", а "ликвидация последствий стихийных бедствий" была уже дописана в процессе формирования названия министерства. Я могу потом отдельно рассказать все эти истории желающим.

Поэтому не зря в 1991 году были переданы соответствующие воинские подразделения гражданской обороны в МЧС России. Они себя проявили совершенно великолепно при реализации серьезных спасательных операций. Я имею в виду в 2013 году наводнение на Амуре, в 2016 году в Приморском крае, это многие другие крупномасштабные чрезвычайные ситуации. Более того, это одни из самых мобильных средств МЧС России, предназначенные для реагирования на чрезвычайные ситуации.

Поэтому то, что гражданская оборона в современных условиях является одной из подсистем реагирования на чрезвычайные ситуации, это абсолютно правильное и рациональное использование сил и средств, которые государство выделяет на совершенствование системы реагирования и на выполнение мероприятий в рамках РСЧС.

Доклад закончен. Спасибо за внимание.

Е.А. СЕРЕБРЕННИКОВ

Спасибо, Владимир Сергеевич.

То ли Вы меня не услышали, то ли специально ушли от направления, которое я задал. Мы рассматриваем вопрос законодательного обеспечения. Здесь собрались члены Комитета по обороне и безопасности, задача которых законодательно обустроить то направление, которое находится за вашим министерством. От вас предложений никаких не поступило.

Давайте послушаем Министерство обороны.

В.А. ОЗЕРОВ

Евгений Александрович, я прошу прощения.

Владимир Сергеевич, с учетом той информации, которая прозвучала, Вы говорите о том, что есть убежища, есть средства защиты. А население знает, что их собираются куда-то в убежища, что для них есть какие-то средства защиты? Напротив вас сидит человек, который не знает, где у него убежище, где мой противогаз.

Е.А. СЕРЕБРЕННИКОВ

Неужели? У меня противогаз висит справа.

В.А. ОЗЕРОВ

Я думаю, что и в моей семье никто не знает.

В.С. АРТАМОНОВ

Виктор Алексеевич, сегодняшняя тенденция такова, что мы в первую очередь, безусловно, рассматриваем, — это вторичные поражающие факторы, которые могут возникнуть при поражении особо важных или потенциально опасных объектов. Поэтому то население, которое находится в зоне возможного поражения, оно, безусловно, знает и всю систему укрытия и вопросы эвакуации.

В.А. ОЗЕРОВ

То есть я внизу.

В.С. АРТАМОНОВ

В данной ситуации несколько иные подходы, совершенно верно. И один из принципов, который мы сегодня декларируем в том числе, могли коллеги, наверное, дополнят, то в том числе обучение населения вопросам гражданской обороны и наличие средств индивидуальной защиты у каждого жителя нашей страны, которые соответственно подготовлены к такому развитию ситуации.

В.А. ОЗЕРОВ

Владимир Сергеевич, я не знаю, где мой противогаз, супруга тем более не знает, а уж про детей и внуков можно не говорить. Я не знаю, сейчас в школе противогаз одевают или нет? Мы-то хоть пробовали, не говоря уже в армии потом... А вот некоторые даже...

И вот Год гражданской обороны. Вот уже два месяца прошло, я больше "Россию 24" смотрю, спорт, нигде ни рекламы, ни какого-то продвижения. Вот какой план мероприятий? Насколько мы доводим, что это Год гражданской обороны, что где-то мы пропагандируем, в том числе как противогаз, я уж не говорю АЗК одевать, какие-то первые меры, кто в школе не изучал или был двоечником. Как здесь?

О.Л. МАНУЙЛО

Во-первых, у нас завтра отмечается во всем мире Международный день гражданской обороны, в том числе будет выступать наш руководящий состав на Центральном телевидении, начиная от "Доброго утра", где мы будем рассказывать о тех подходах, про которые говорил сейчас статс-секретарь — заместитель министра. Мы в течение года проводим три дня открытых дверей в школах, учебных заведениях. Вот завтра один из этих дней, который будет посвящен как раз Дню гражданской обороны. Второй день мы проводим в преддверии Дня Победы и третий — это 4 октября, который у нас традиционно.

По поводу того, что вы сказали, что мало пропагандируем, у нас уже традиционно стало, что в течение 5 или 6 лет мы проводим 4 октября общероссийскую тренировку по гражданской обороне. Она проводится у нас в течение 5 дней, и там отрабатываем все вопросы, в том числе новые технологии, о которых вы говорили. Вы сейчас затронули систему обороны, которая была в Советском Союзе, то есть всеобщая эвакуация, по опыту Великой Отечественной войны, всеобщая выдача противогазов, почему их скопилось более 71 миллиона, которые принадлежали... они в Росрезерве, потом их

передали субъектам, и сейчас субъекты не знают, как их утилизировать, потому что во многих вышел срок эксплуатации. И, естественно, предоставлялись всем жителям защитные сооружения по опыту Великой Отечественной войны.

Начну с защитных сооружений. Каждая территория, сейчас мы предлагаем и прорабатываем этот вопрос, поделена на те риски, которые характерны. О том что по всей территории Российской Федерации будет применено ядерное оружие, мы понимаем, что это уже не факт. Притом что при нанесении высокоточным оружием удара по каким-то объектам, опять же по территории какого-нибудь моногорода, он вряд ли будет наноситься. Он будет наноситься на потенциально опасные объекты. Вот мы и предлагаем эвакуировать людей, наибольшую рабочую смену или граждан, которые проживают возле этого объекта, в специальные укрытия, убежища и ПРУ. Вот мы тем более сейчас ввели укрытия, для того чтобы ослабить нагрузку на бюджет. Содержание одного защитного сооружения, куда спускаются, закрываются двери, в год обходится от 7 до 9 миллионов. Не каждый даже крупный производитель, а тем более муниципалитет сможет содержать такой объект, и смысла в нем нет. Потому что если противник наносит точный удар (а опыт у нас есть), то там это будет братская могила. Явный пример — Сербия, 1991 год, когда по пункту управления был нанесен высокоточный удар, и все руководство министерства обороны в один миг было выведено из строя. Это, может, не самый лучший пример.

Поэтому мы предлагаем ослабить, во-первых, давление на бизнес, на организации и предлагаем третий вариант — укрытия. Укрытия — это простейший подвал, это перекрытая щель, которая оборудуется. При этом там размещается, грубо говоря, ведро, бак с водой, какие-то элементарные предметы гигиены, для того чтобы там разместить людей.

По средствам защиты. Я уже вначале говорил, что у нас запасы 71 миллион, их передали субъектам.

Что субъекту делать, он, во-первых, не знает, потому что вместе с передачей средств защиты финансирование им на утилизацию и на закупку новых не передали и, естественно, все эти вопросы сейчас решает субъект самостоятельно.

Кроме того, все эти противогазы хранятся на складах, а тех мест, где возможно применение или есть вероятность того, что будет

радиационное, химическое заражение, может таких субъектов и нет. У нас есть субъекты, где нет никакой химической промышленности и нет никаких угроз, связанных с радиационным загрязнением. Но при этом там есть противогаз. Спрашивается: а зачем людям противогаз, если никто их не собирается травить, нет химических объектов и нет радиационной опасности? Естественно, наверное, там в нагрузке в первую очередь на государственный бюджет, на бюджет муниципалов такой необходимости нет. Мы произвели с учетом наших химических опасных объектов, мы произвели расчеты и под эти расчеты у нас попадают около 21 миллиона граждан. И мы с учетом тех запасов, которые были, мы эти противогазы распределили, и естественно существует график в субъектах обновления средств защиты. Мы не можем такое количество противогазов в одну минуту заменить, это ни один бюджет не потянет. Поэтому и мы предлагаем, что не нужно всем противогазов. Потому что, во-первых, их надо хранить. Содержание любого склада, вот многие здесь были руководителями в субъектах и понимают. Любой склад, на котором хранится миллион противогазов, а у нас есть такие субъекты, это в среднем, наверное, 4, 5, 7 миллионов в год. То есть плати за тепло, плати за содержание, за свет, за охрану и так далее. А этого не надо.

Е.А. СЕРЕБРЕННИКОВ

Можно прервать на минутку?

В.А. ОЗЕРОВ

Да, конечно.

Е.А. СЕРЕБРЕННИКОВ

Олег Леонидович, Вы как руководитель Департамента гражданской обороны выступаете, или как министр финансов, я не понимаю, или министр экономики? Вы чего начали здесь убеждать нас? Мы про Ваши задачи Вас спрашиваем, Вы начинаете говорить, что это дорого. Ну, скажите, что Вы оптимизировали максимально, как и все остальное, и мы вынуждены по деньгам сегодня такую схему предлагать. Но чего Вы начинаете сенаторам здесь сейчас докладывать такое? Извините, Виктор Алексеевич, я прервал. У нас, я уже сказал...

В.А. ОЗЕРОВ

Да, время...

Е.А. СЕРЕБРЕННИКОВ

Время, отдельную устроим здесь беседу с руководителем департамента, и мы выскажем свои мнения тогда по этому вопросу – по устройству, по самой сути гражданской обороны, по ее организации. Сегодня мы рассматриваем законодательное регулирование.

В.А. ОЗЕРОВ

Осипов Денис Михайлович здесь у нас?

Д.М. ОСИПОВ

Здесь, я.

В.А. ОЗЕРОВ

Ну чего Вы, когда Владимира Сергеевича готовили выступление, есть у Вас предложения по законодательному урегулированию? Вот он назвал там, что составлен, в том числе план. В плане законодательства...

Д.М. ОСИПОВ

План есть развития законодательной базы...

В.А. ОЗЕРОВ

А что сегодня, где противоречие, что развивать-то надо? Вот Евгений Александрович, я его абсолютно поддерживаю. Что нам надо, Вы нам задачу-то тоже поставьте, хотя бы интеллектуальную.

Д.М. ОСИПОВ

В некоторые нормативно-правовые акты необходимо внести изменения в связи с современными доходами к реализации... В федеральный закон № 28... *(Говорит не в микрофон. Не слышно.)*

С.В. АКАТЬЕВ

Заместитель директора Департамента гражданской обороны.

В настоящее время ведется работа по внесению изменений в два законодательных акта: это в первый конституционный закон и закон о гражданской обороне. В первом конституционном законе мы приводим, скажем так, к общему знаменателю подходы к эвакуации населения, материальных и культурных ценностей, потому что там пока еще остались прежние понятия, и мы там урегулировали. В остальной законодательной базе мы уже отрегулировали и приняли новые правила эвакуации населения, материальных и культурных ценностей, которые как раз учитывают дифференцированный подход к защите населения. То есть другими словами, не везде нужно, где-то...

В.А. ОЗЕРОВ

Это уже поняли.

С.В. АКАТЬЕВ

Дифференцированный подход. И федеральный закон о гражданской обороне, которым мы в первую очередь обустраиваем как раз систему обеспечения, выполнения мероприятий по гражданской обороне, то есть основные направления как раз в этой части. И использование ресурсов системы РСЧС, то есть Единой государственной системы предупреждения для выполнения мероприятий по гражданской обороне. То есть вот это основное сейчас направление в том числе в рамках развития Основ государственной политики на период до 2030 года. Это вот два закона. И целый ряд нормативных актов, который у нас состоит в плане, мы тоже эту работу сейчас проводим. Спасибо.

Е.А. СЕРЕБРЕННИКОВ

Спасибо.

Можно продолжу, Виктор Алексеевич, а то у нас 25 минут осталось уже.

Игорь Николаевич Смолий, пожалуйста. Позиция Министерства обороны.

И.Н. СМОЛИЙ

Уважаемый Виктор Алексеевич, уважаемый Евгений Александрович, уважаемые сенаторы! Безусловно, Министерство обороны не является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области гражданской обороны. Тем не менее у нас создан как бы свой сектор гражданской обороны в рамках всей системы, есть у нас определенные взгляды на совершенствование федеральной законодательной базы, ведомственной. К сожалению, у нас и получается, Виктор Алексеевич, я с коллегами абсолютно согласен, мы почему-то все время думаем о том, как гражданская оборона должна вестись по примеру Советского Союза в те времена. У нас там все было ориентировано на последствия ликвидации применения оружия массового поражения. А сейчас если мы посмотрим закон о гражданской обороне — это опасность, возникшая вследствие ведения военных действий, то есть не только ядерного оружия.

Поэтому мне предложено выступить на тему "О реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области

гражданской обороны в Вооруженных Силах" и в своем выступлении я коснусь основных вопросов и дам основные посылы, что, по нашему мнению, надо совершенствовать в федеральной законодательной базе, в ведомственной нашей Министерства обороны, ну и предложить МЧС России тоже.

Основными руководящими документами для организации и выполнения задач гражданской обороны в Вооруженных Силах являются федеральный закон об обороне, о гражданской обороне, ведомственным документом является Положение об организации ведения гражданской обороны, утверждено приказом Министра обороны. Ну, основной планирующий документ — это план гражданской обороны в Вооруженных Силах, включающий в себя соответственно планы военных округов, гарнизонов и объекты. Хочу отметить, что по результатам контроля организации и выполнения задач гражданской обороны в Вооруженных Силах нами подготовлены предложения в проект плана реализации Основ государственной политики, который мы в установленном порядке направим в МЧС России. Предложения готовятся по пяти основным направлениям, которые изложены в Основах и которые, по нашему мнению, касаются Вооруженных Сил. Там направлений на самом деле несколько больше. Итак, кратко доведу основные наши подходы.

Первое. В части совершенствования нормативной правовой и методической базы что мы планируем? Это, конечно, актуализировать положения об организации единой гражданской обороны в Вооруженных Силах. Как я доложил, это приказ Министра обороны. Кроме того, уточним критерии отнесения воинских частей и организаций к объектам гражданской обороны, уточним порядок планирования и подготовки органов управления, сил и средств в области гражданской обороны, ну и, конечно, переработаем методические рекомендации по планированию мероприятий гражданской обороны. Это тоже наш ведомственный документ. А также с учетом вот этих всех предложений доработаем методические рекомендации по оценке состояния гражданской обороны в Вооруженных Силах.

Какие при этом есть проблемные вопросы? Считаем, что необходимо конкретизировать роль Вооруженных Сил в решении задач гражданской обороны. Если мы рассмотрим федеральный

закон об обороне, то там четко сказано, вернее, определено, что задачи организации единой гражданской обороны определяются в соответствии с федеральным законом. Какой же это федеральный закон? Это закон о гражданской обороне. Рассмотрим теперь этот закон, что там сказано. А там сказано, что Вооруженные Силы выполняют задачи в области гражданской обороны в соответствии с законодательством Российской Федерации. Мы приходим к чему? К замкнутому кругу. Поэтому считаем, что здесь надо более конкретизировать эти вопросы, касаемые деятельности Вооруженных Сил, ну и Министерства обороны, как федерального органа исполнительной власти.

Кроме того, задачи в области гражданской обороны, которые изложены в федеральном законе о гражданской обороне, являются обязательными для Министерства обороны и Вооруженных Сил. Но дело в том, что не все они имеют отношение к Вооруженным Силам. Это проблемы я довожу. Например, первоочередное жизнеобеспечение населения, срочное восстановление функционирования необходимых коммунальных служб, обеспечение устойчивого функционирования организаций, они не совсем имеют отношение к Министерству обороны и к Вооруженным Силам. Но когда приходится отвечать за выполнение одного или второго требования, когда приходит прокурор, конечно, надо будет доказывать и рассказывать, почему мы это сделали или не сделали.

Вторая проблема. План гражданской обороны Вооруженных Сил должен разрабатываться согласно приказу МЧС 2012 года № 70, который, к сожалению, не учитывает специфику решаемых задач Вооруженными Силами и подходы к планированию обороны, планированию применения Вооруженных Сил, планированию гражданской обороны. К чему это приводит? Это приводит к дублированию в плане гражданской обороны, которые разрабатываются в Вооруженных Силах, плане мероприятий по выполнению задач гарнизонных служб, которые разрабатываются в гарнизонах. И в одном, и в другом документе... один требует устав гарнизонной караульной службы, в другом случае это соответствует приказу МЧС, но мы дублируем ряд мероприятий: мероприятий эвакуации, маскировки, организации управления, связи, оповещения войск, действий при возникновении чрезвычайных ситуаций. Считаю, что это не совсем корректно.

Третья проблема. В существующей методической базе отсутствуют рекомендации по проведению проверок в гражданской обороне. В нашей ведомственной базе такой документ разработан. Конечно, хотелось бы, чтобы такой документ был на федеральном уровне. Необходимо этот пробел восполнить. Нужны показатели, критерии оценки качества подготовки органов управления, степени готовности сил и средств, укомплектованность запасами материальных средств.

Поэтому только приветствовали бы, если бы соответствующая работа была организована МЧС России.

Четвертое. Не определен порядок ликвидации чрезвычайных ситуаций в зонах боевых действий, участие в них разведывательных сил и средств. Почему я об этом говорю? Соединения и воинские части Вооруженных Сил, они будут сосредоточены на решении главных задач — отражение агрессии, борьба с диверсионно-разведывательными группами противника, решение боевых задач. А вот если возникнет необходимость решения задач гражданской обороны, в частности, допустим, ликвидация последствий, возникших в результате применения противником каких-то видов оружия, здесь вопрос открытый, как это будет осуществляться именно в зоне ведения боевых действий.

Теперь в части совершенствования систем управления гражданской обороны. Основные усилия мы направим на совершенствование состава, структуры органов управления и всестороннего обеспечения их деятельности. В первую очередь здесь разработаем необходимые средства поддержки принятия решения. Например, в качестве таких средств будут разработаны расчетные задачи для программного оборонного комплекса национального центра обороны государства.

В части совершенствования защиты гражданского персонала, материально-культурных ценностей планируются следующие меры.

Первое — внесение изменений в программу подготовки органов управления сил и средств гражданской обороны Вооруженных Сил. Такая работа уже организована.

Проведение работ по приспособлению заглубленных помещений и других помещений подземного пространства в целях обеспечения инженерной защиты личного состава. И как бы я здесь не совсем согласен с коллегами из МЧС, что попадание

высокоточных боеприпасов, братская могила. Абсолютно здесь надо подходить дифференцированно к оценке каждой ситуации. Почему? Потому что мы можем и другую ситуацию смоделировать: можно выйти в открытое поле и также применить какой-то боеприпас, ракету. Что будет выгоднее, в заглубленном месте или не заглубленном? Поэтому тут, я считаю, нужно быть очень осторожно с этими выводами.

И соответственно переработаем нормы создания запаса материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств в целях гражданской обороны.

В части развития сил гражданской обороны уточним на военное время порядок взаимодействия органов военного управления с органами управления МЧС на всех уровнях и создаваемыми МЧС России группировками гражданской обороны, которые, кстати, предусмотрены в этих основах по реализации госполитики в области гражданской обороны.

Также проработаем с МЧС России возможный порядок совместного выполнения задач гражданской обороны силами и средствами Вооруженных Сил и создаваемыми группировками гражданской обороны. Определим порядок привлечения подразделений территориальных войск для выполнения мероприятий гражданской обороны.

В части развития международного сотрудничества в области гражданской обороны планируем (безусловно, опыт у нас определенный есть уже в рамках международного сотрудничества) продолжить обмен опытом решения задач гражданской обороны в ходе мероприятий международного военного сотрудничества, в том числе международных военных учений, по гуманитарному содействию и чрезвычайному реагированию.

В качестве справки хочу сказать, что представители Минобороны регулярно участвуют в заседаниях экспертной рабочей группы "СМОА плюс" по гуманитарному содействию и чрезвычайному реагированию, а также в совместных международных учениях по ликвидации чрезвычайных ситуаций. В частности, в 2016 году было проведено такое учение в Таиланде, где привлекались военные медики, госпитальное судно "Иртыш" из состава Вооруженных Сил.

Таковы в целом основные подходы, если вкратце, к реализации основ госполитики в Вооруженных Силах. Доклад закончен.

Е.А. СЕРЕБРЕННИКОВ

Спасибо, Игорь Николаевич.

Пожалуйста, вопрос.

О.Ф. КОВИТИДИ

Уважаемый Виктор Алексеевич, уважаемые члены Комитета по обороне и безопасности! Только что мы с вами заслушали два доклада, два направления. Первый — доклад министерства, которое является базовым, МЧС (я сокращаю название), второй — Министерства обороны. Но совершенно очевидно, что, к сожалению, при всем уважении к Владимиру Сергеевичу, мы от МЧС не услышали никакой конкретики относительно конкретных предложений в части совершенствования законодательства. А, к сожалению, это более чем необходимо. Я благодарна Министерству обороны сегодня, полностью поддерживаю доклад и предлагаю взять за основу. Готова заслушать следующих выступающих. Спасибо.

Е.А. СЕРЕБРЕННИКОВ

Спасибо.

В.А. ОЗЕРОВ

Я думаю, что Владимир Сергеевич, я у него не адвокат, конечно, но так уж сильно, оценки такие...

Е.А. СЕРЕБРЕННИКОВ

Слово предоставляется Хохлову Александру Ивановичу, заместителю начальника Главного оперативного управления Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации. Пожалуйста.

А.И. ХОХЛОВ

Уважаемый Виктор Алексеевич, уважаемый Евгений Александрович, уважаемые сенаторы и коллеги! Я коротко остановлюсь в своем докладе, все вы знаете, что войска Федеральной службы войск национальной гвардии только сформированы указом Президента № 157 от 5 апреля прошлого года. Принят федеральный закон № 226 о войсках национальной гвардии, которым определены задачи, состав войск и их полномочия.

Здесь я хочу выразить по поручению главнокомандующего, руководства войск признательность членам Комитета по обороне и

безопасности за оперативное рассмотрение, плодотворную работу в ходе законопроектов, касающихся войск национальной гвардии.

Коротко. Все формирования, вошедшие в состав войск национальной гвардии, раньше входили в Министерство внутренних дел, соответственно пользовались документами гражданской обороны министерства. Вместе с тем во внутренних войсках министр делегировал главнокомандующему, было разработано Положение об организации ведения гражданской местной обороны. Вот слово "местной", смотрел материалы Министерства обороны, я поддерживал полностью здесь. Необходимо сказать, что 226-м законом мы являемся военной организацией, а федеральным законом об обороне — мы принимаем участие в обороне Российской Федерации. И почему это идет в скобках стыдливо, другие войска. И я везде, где читаю федеральное законодательство, читаю "другие войска", понимаю, что раньше внутренние войска, а сейчас в настоящее время войска национальной гвардии. Но я понимаю, что тяжело будет изменить наше законодательство, оно уже прошито этой терминологией насквозь. Не знаю, проблема или нет, но, по крайней мере, такое есть.

Соответствующим образом у нас вопросы отрегулированы в плане применения войск национальной гвардии. Мы пользуемся сейчас документами, которые были разработаны во внутренних войсках, это нам дает право указ № 157, который гласит о том, что до вступления новых документов, и в частности, чтобы мы приступили к разработке плана гражданской обороны... сейчас в соответствии с поручением Совета Безопасности Российской Федерации идет работа совместно с Генеральным штабом Вооруженных Сил по внесению изменений в указ Президента Российской Федерации № 42-С о военном планировании, а также директивы Верховного Главнокомандующего, определяющие вопросы. Поэтому разработка новых планирующих документов у нас будет проведена в 2018 году, введены в действие с 1 января 2019 года. Таким образом, у нас получается эта система.

Следует остановиться вот на таком вопросе, я уже сказал, что полностью поддерживаю Вооруженные Силы, здесь хочу остановиться на следующем вопросе. Войска национальной гвардии являются военной организацией государства и в соответствии с Военной доктриной Российской Федерации осуществляют свою

деятельность военными методами. Дальше интересный вопрос. В соответствии с Женевскими конвенциями 1949 года получается к объектам гражданской обороны в войсках национальной гвардии, я специально занимался, смотрел, считал, но, по большому счету, я могу отнести 10 закрытых военных городков. Остальные объекты являются объектами военной инфраструктуры, я имею в виду закрытых военных городков, где живет население. Так почему мы так рьяно искореняем из своего обихода выражение "местная оборона". Более того, я скажу, оно в нашем законодательстве, если я не прав, то поправите меня, употребляется в одном единственном документе — это в указе Президента об утверждении общевоинских уставов, где напрямую возложена на командира воинской части организация и ведение местной обороны. По гражданскую оборону нигде нет. Более того, при возникновении природных и техногенных аварий и катастроф опять-таки или командир воинской части, если вблизи воинской части, или начальник местного гарнизона в рамках ведения не гражданской обороны, а написано: местной обороны. Это указ Президента. Больше нигде я этой терминологии не видел. Давайте определяться, военная организация или ведет гражданскую оборону, ну, да, мы должны вести гражданскую оборону, я не отрицаю, на тех объектах, которые подпадают под Женевские конвенции, на остальных военных объектах, которые являются военной инфраструктурой... допустим, аэродром базирования авиации войск национальной гвардии, какая там гражданская оборона будет? Естественно, его будут поражать.

Я считаю, это вопросы, которые следует обсудить и в дальнейшем рассмотреть, как-то отрегулировать законодательно. Более того, если раньше в Министерстве обороны был приказ об организации местной (гражданской обороны), то в настоящее время в Министерстве обороны действует приказ об организации только лишь гражданской обороны. Я вам привел общевоинские уставы, где гражданской обороны нет, а все задачи возлагаются на местную оборону.

В.А. ОЗЕРОВ

Теперь, может быть, термин "территориальная оборона" будет более приемлем?

А.И. ХОХЛОВ

Здесь как сказать. Почему? Потому что, допустим, "территориальная оборона", часть соединений и воинских частей будет в случае возникновения вооруженного конфликта войск национальной гвардии, предусмотрено, перегруппировываться на угрожаемые направления.

В.А. ОЗЕРОВ

Я не о вас говорю, о термине.

А.И. ХОХЛОВ

Я понимаю. Дело в том, что в воинской части останется минимум личного состава в пункте постоянной дислокации.

В.А. ОЗЕРОВ

Сейчас идет приписка для войск территориальной обороны. Давайте мы сейчас в теорию...

Е.А. СЕРЕБРЕННИКОВ

Виктор Алексеевич, не вступайте в дискуссию. Я же просил соблюдать регламент. Извините, пожалуйста.

А.И. ХОХЛОВ

Завершая свое выступление, в мирное время войска национальной гвардии в единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций участвуют в мероприятиях по предотвращению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а в случаях их возникновения в минимизации последствий и защите населения. В этих целях планируется участие войск в национальной подсистеме охраны общественного порядка, в том числе в организации и проведении мероприятий, направленных на спасение граждан, поддержание правопорядка и общественной безопасности, охрану материальных и культурных ценностей. В целом в войсках вопрос организации и ведения гражданской обороны регламентирован. Мероприятия на данный момент спланированы. Новые документы, как сказал, будут разработаны и введены в действие с 1 января 2019 года.

Доклад закончен.

Е.А. СЕРЕБРЕННИКОВ

Спасибо, Александр Иванович.

Это мы сейчас посмотрели, какие проблемы, в том числе и законодательного обеспечения на уровне федеральных органов исполнительной власти. Но мы говорим, что особенность последнего

указа в том числе, что очень много задач перекладывается на органы субъектов Российской Федерации. Вот у нас присутствует один из ближайших активных таких органов – Тверская область. У нас присутствует Ефимов Дмитрий Олегович, заместитель начальника Главного управления региональной безопасности. Пожалуйста, Дмитрий Олегович.

В.А. ОЗЕРОВ

Еще одно понятие – "региональная безопасность".

Д.О. ЕФИМОВ

Я применительно непосредственно к теме обсуждения, что касается совершенствования законодательного регулирования в области гражданской обороны, добавить ничего не могу. У нас в этом случае больше проблем с реализацией тех полномочий, которые в том числе нам переданы.

Е.А. СЕРЕБРЕННИКОВ

Вот чтобы понять нам.

Д.О. ЕФИМОВ

А тогда мы в финансовую составляющую будем упираться, о чем коллеги говорили. Когда нам передали полномочия по самостоятельному принятию решений о восполнении тех запасов, в том числе средств индивидуальной защиты, мы, естественно, столкнулись с совершенно другими трудностями. Буквально вчера я с коллегами из нашего управления на эту тему общался. У нас в следующем году истекают сроки хранения, есть такие, допустим, камеры защитные детские, у нас по новым нормативам, которые определило МЧС, их должно быть порядка 2000 штук. В 2018 году сроки их хранения у нас истекают. Если суммировать все, взять фильтрующие противогазы, респираторы и прочее, то это необходимо порядка 300 млн. рублей. Про деньги говорить, может быть, не стоит...

С МЕСТА

Для утилизации?

Д.О. ЕФИМОВ

Нет. На приобретение и освежение.

Совершенно изменились подходы. Действительно, не на все население Тверской области мы у себя в хранилищах должны хранить средства индивидуальной защиты, а только те, которые попадают в зону поражения при применении оружия.

Затрагивался вопрос, знает ли население о том, что существуют объекты гражданской обороны и прочее. Я вас уверяю, что то население, которое располагается в зоне расположения этих объектов, действительно знает. К примеру, ...(?) СКС у нас. Там люди точно знают, куда бежать, где укрываться и прочее.

И хочется сказать большое спасибо коллегам из МЧС за то, что оказывается большая методическая помощь в приведении наших региональных документов в соответствие с требованиями федерального законодательства, потом что этих изменений очень много. И мы активно взаимодействуем. Надо сказать, что все получается в этой степени пока.

А то, что касается именно совершенствования законодательной деятельности, нам бы успеть привести наши документы в соответствие с требованиями федеральными. Каких-то особых проблем с законотворчеством здесь не испытываем.

В.А. ОЗЕРОВ

Владимир Сергеевич сказал, что 21 миллион... Извините, Вы сказали. 21 миллион по стране, то есть каждый седьмой. А вот в Тверской области, если взять, сколько людей попадает от общего количества?

Д.О. ЕФИМОВ

Я цифру так точно не назову.

В.А. ОЗЕРОВ

Ради интереса, приедете, посчитайте тоже, сколько у вас.

Д.О. ЕФИМОВ

Хорошо.

В.А. ОЗЕРОВ

Красиво будет звучать.

Д.О. ЕФИМОВ

Будем пытаться поэтапно эту проблему решать. Потому что одноразово изыскать такие средства...

В.А. ОЗЕРОВ

А когда вы говорите, что как бы нам успеть. Что значит успеть? Вы же говорите, что методическая помощь есть. Что, нет ручки?

Д.О. ЕФИМОВ

Нет, просто большой объем документов и надо не только письменно привести в соответствие, надо еще работу организовать по их реализации, я имею в виду именно в этом ключе.

Е.А. СЕРЕБРЕННИКОВ

Насколько я знаю, самая большая проблема у субъектов, оформляющих и принимающих документы по законодательному обеспечению на уровне субъектов, — увязать объемы работ и задачи с возможностями их финансирования. "Голый" документ они принимать не могут, а принять его необеспеченным финансированием тоже не могут. Поэтому значительная часть документов пока остается в заделе.

Уважаемые коллеги, пожалуйста, вопросы к присутствующим.

Т.Д. МАМСУРОВ

Коротко, учитывая, что мы в цейтноте. Вот послушали мы друг друга, и у меня создается впечатление, и оно нормальное, что мы все-таки в плену от того, что мы пережили за все эти годы, когда сами бегали в противогазах, нормативы выполняли, сидели в подвалах. То есть мы до сих пор внутренне готовы совершенствовать свое законодательство, которое неплохо наработано. Мы все время думаем о возникновении этих ситуаций при ведении военных действий или военных конфликтов, о чрезвычайных ситуациях природного, техногенного характера. Или, как мы здесь говорим, мы уже давно готовимся к применению ядерного оружия в мегаполисах, что они не будут теперь нас веером поливать, высокоточных ударов по спецобъектам, атомным электростанциям, большим плотинам, промышленным предприятиям и так далее. Здесь понятно и понятно, чего нам не хватает, об этом было сказано. Но мне кажется, мы как-то упускаем то, о чем мы часто говорим. Как правило, то, о чем мы часто говорим, меньше всего об этом думаем. Все друг друга любим, сами не знаем, что такое любовь. Вот перед лицом нарастающей международной угрозы — это терроризм, который уже не Шамиль Басаев в лесу и не Хаттаб, который в окопе прячется, это то, что нам принесет еще немало бед. И законодательство, которое регулирует антитеррористическую деятельность и указы, и закрытые постановления, и концепции, и федеральные законы, которые после Беслана, вот эта часть деятельности вообще никак не предусмотрена. Там просто все заканчивается финалом: убиты террористы, похоронены жертвы. Поэтому мне кажется, скорее всего, это

подходит МЧС, кто-то должен инициировать, чтобы Правительство вот эту тему как возникшую чрезвычайную ситуацию тоже должно отработать. Даже если там понадобится полтора-два пункта, но без этого фактора, мне кажется, нельзя нам дальше.

Е.А. СЕРЕБРЕННИКОВ

Спасибо.

Уважаемые коллеги, у нас просто вышел отведенный лимит времени. Проект решения у вас есть на руках, но это не решение, это просто начало нашей работы. Сейчас мы обобщим ваши предложения, еще раз вы их нам пришлете уже после нашего обсуждения, нашей большой работы по законодательному обеспечению последнего указа Президента. Я единственное, не согласен с любовью. Почему не знаем? Знаем. Лимит времени.

Уважаемые коллеги, я всех благодарю за участие в нашей работе, начальной стадии нашей работы. Комитет подключится. Конечно, в основе ваша непосредственная деятельность и прежде всего МЧС. Сегодня критика, поступившая в адрес МЧС, говорит только о любви и более глубоком погружении в эту тематику, Владимир Сергеевич. Надеемся, что в дальнейшем МЧС также будет выполнять координирующую функцию в этой теме. Еще раз говорю, комитет полностью подключится для помощи, для оказания содействия в ее решение. Спасибо всем.

Виктор Алексеевич, разрешите закончить.

В.А. ОЗЕРОВ

Спасибо, Евгений Александрович, за подготовленное мероприятие.

Владимир Сергеевич, мне кажется, из всех прозвучавших выступлений напрашивается уже активизация работы межведомственной комиссии, о которой Игорь Николаевич говорит, что они активно участвуют, ходят, чтобы было общее понимание замыслов гражданской обороны.

ВШ

А вам мы в законе об обороне роль и место Генерального штаба в решении задач обороны и безопасности государства подняли. Поэтому в этой части решения можно заходить с двух сторон: с одной стороны, Министерство по делам гражданской обороны, с другой стороны — Генеральный штаб Вооруженных Сил (не Министерства обороны, а Вооруженных Сил Российской

Федерации). И тогда эта общая концепция, она где-то должна сходиться, и общее понимание должно быть.

Меня радует, что в Тверской области все знают, во-вторых, себя успокаиваю: значит, я не в зоне влияния, раз мне не выдали противогаз.

Спасибо большое. До новых встреч.
