

Предисловие

Безопасность жизнедеятельности любого предприятия, организации или учреждения складывается из нескольких составляющих: охраны труда, промышленной безопасности, охраны окружающей среды, пожарной безопасности, предотвращения и защиты от чрезвычайных ситуаций, готовность к гражданской обороне и антитеррору. Поэтому важный аспект деятельности специалистов по техносферной безопасности предприятий — организация работы по повышению устойчивости предприятий и минимизации возможных ущербов от чрезвычайных ситуаций природного, техногенного и военного характера и ликвидация последствий при их возникновении, предусмотренные действующим с 13.12.2020 профессиональным стандартом «Специалист по гражданской обороне», утвержденным приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 27 октября 2020 г. № 748н.

В России только крупных чрезвычайных ситуаций техногенного характера ежегодно происходит 230–260 и пока имеется тенденция как к росту их числа, так и к величине ущерба. Ежедневно только на пожарах гибнет в среднем 35–36 человек, а ежедневный ущерб от пожаров превышает 50 млн руб. В целом потери экономики от всех видов чрезвычайных ситуаций в РФ в последние годы доходят до 800–900 млрд руб. в год и превышают 2% ВВП страны [47].

К чрезвычайным ситуациям природного характера относятся: геологические (землетрясения), метеорологические (сильный ветер, бури, очень сильный дождь, снегопад, гололед, мороз, засуха), гидрологические опасные явления (наводнения, паводки, подтопления, заторы), пожары в природных экосистемах (лесные, торфяные, горючих ископаемых). Все эти явления природы возникают, как правило, внезапно и нарушают нормальную жизнедеятельность людей, приводят к их гибели, разрушают и уничтожают материальные ценности.

Чрезвычайные ситуации техногенного характера могут произойти вследствие аварий на промышленных предприятиях (радиационно-, химически-, биологически и гидроопасных объектах), на объектах транспорта (железнодорожного, авиационного, трубопроводного, водного, автомобильного), на подземных сооружениях. Техногенные чрезвычайные ситуации также нарушают нормальные условия жизни и деятельности людей, возникает угроза их жизни и здоровью, наносится ущерб имуществу населения и организаций, окружающей природной среде.

Прогностические оценки МЧС РФ на ближайшую перспективу показывают, что вполне возможен рост числа техносферных чрезвычайных ситуаций и ущербов от их действия. На повышение вероятности возникновения ЧС техногенного характера будут влиять следующие обстоятельства:

1) неизбежное увеличение объема технологического производства с переходом к работе с полной нагрузкой крупнейших комплексов страны, увеличение объема перевозок опасных грузов, хранение опасных веществ;

- 2) появление на основе научных разработок химических соединений и веществ с новыми, в том числе и более токсичными свойствами;
- 3) стремление иностранных государств и фирм к инвестированию по созданию и развитию вредных производств на территории России;
- 4) возрастание вероятности террористических актов на радиационных, химических, взрыво-пожароопасных объектах [20, 29].

В последние годы происходят изменения опасностей, возникающих в случае даже ограниченного применения оружия массового поражения, высокоточного оружия, оружия на новых физических принципах, нарастание угрозы терроризма, техногенные аварии и катастрофы. Все это потребовало пересмотра основных направлений, содержания, организации и порядка подготовки и реализации мероприятий в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, защиты от угроз терроризма, ликвидации последствий стихийных бедствий, пожарной безопасности, безопасности людей на водных объектах [20–22].

В случае возникновения на территории России локальных вооруженных конфликтов и тем более развертывания широкомасштабных боевых действий источниками ЧС военного характера будут являться современные обычные средства поражения, при высокой вероятности применения противником ядерного, химического и биологического оружия.

Несмотря на то, что вопросам организации и управления техносферной безопасностью в изданных учебниках и учебных пособияхделено много внимания, ряд аспектов практического применения действующих законов, нормативных документов и инструкций в области техносферной безопасности остались без должного внимания. Тем более, что государство постоянно совершенствует законодательство, учитывая накопленный опыт и приводя требования и инструкции к меняющимся экономическим и технологическим условиям. Поэтому выпущенные ранее учебники и учебные пособия по ГО и ЧС не учитывают ряда новых требований законов, постановлений Правительства и приказов МЧС.

Данное учебное пособие разработано для дополнения учебного материала с учетом изменений в законах РФ, инструкциях и приказах МЧС РФ, нормативных документах, вступивших в силу в 2017–2021 гг., в частности Указов Президента РФ «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года» от 20 декабря 2016 г. № 696, «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области пожарной безопасности на период до 2030 года» от 1 января 2018 г. № 2 и «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года» от 11 января 2018 г. № 12 [20–22].

В учебном пособии учтены изменения в нормативно-правовом обеспечении ГО ЧС, произошедшие в 2020–2021 гг.: Федеральный закон от 23 июня 2020 г. № 185-ФЗ «О внесении изменений в статью 4-1 Федерального закона

„О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера“» и статью 4-1 Федерального закона «О гражданской обороне»; Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»; Постановление Правительства РФ от 7 февраля 2020 г. № 110 «О внесении изменения в перечень сил и средств постоянной готовности федерального уровня единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»; Постановление Правительства РФ от 25 июня 2021 г. № 1013 «О федеральном государственном надзоре в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций» и др.

С 1 января 2021 г. вступило в силу постановление Правительства РФ от 18 сентября 2020 г. № 1485 «Об утверждении Положения о подготовке граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Постановление временное, будет действовать до 31 декабря 2026 г. включительно.

Учебное пособие предназначено для подготовки бакалавров по направлениям «Техносферная безопасность» профилей: «Защита в чрезвычайных ситуациях», «Техносферная безопасность», «Безопасность технологических процессов и производств» и других при изучении дисциплин «Введение в профессиональную деятельность», «Защита в чрезвычайных ситуациях», «Концепция совершенствования ГО», «Управление техносферной безопасностью», «Надзор и контроль в области безопасности».

Книга может быть полезна и в учебной работе курсов переподготовки и повышения квалификации руководителей, специалистов и работников предприятий, и в повседневной работе специалистов и уполномоченных лиц по ГО и ЧС.

Примечание. При пользовании учебным пособием целесообразно проверить действие ссылочных нормативно-правовых документов и стандартов в сети Интернет в связи с регулярным обновлением документов или их отменой.

Глава 1. Политика государства в области обеспечения безопасности населения в чрезвычайных ситуациях природного, техногенного и политического характера

1.1. Безопасность в чрезвычайных ситуациях природного, техногенного и политического характера как элемент техносферной безопасности

Техносферная безопасность — область науки и техники, занимающаяся разработкой методов и средств, обеспечивающих благоприятные для человека условия существования в преобразуемой человеком биосфере — техносфере. Техносферная безопасность — это понятие, охватывающее экологическую, производственную и бытовую безопасность [54].

Анализ информации о чрезвычайных ситуациях с учетом их структуры, угроз и динамики изменений свидетельствует о том, что стихийные бедствия, связанные с опасными природными явлениями и пожарами, происшествиями на воде, а также техногенные аварии являются основными источниками чрезвычайных ситуаций и представляют существенную угрозу для жизнедеятельности человека, стабильного экономического роста и, как следствие, для устойчивого развития и национальной безопасности России. Согласно государственным докладам о состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера за 2008–2017 гг. количество опасных природных явлений и крупных техногенных катастроф ежегодно растет [47].

В зонах возможного воздействия поражающих факторов при авариях на критически важных и потенциально опасных объектах проживает свыше 90 млн человек (60% населения страны). Значительную угрозу для населения представляют наводнения вследствие весенних паводков и интенсивных дождевых осадков в летнее время, лесные пожары и сейсмические опасности. Более 20% территории Российской Федерации с населением более 20 млн человек может подвергаться землетрясениям силой 7 баллов и выше. На сейсмоопасных территориях находится большое количество критически важных и потенциально опасных объектов и жилых зданий, а также планируются к реализации крупные экономические и инфраструктурные проекты, что в случае сильного землетрясения может привести к их серьезным разрушениям и усиливать поражающий эффект для населения. Годовой экономический ущерб (прямой и косвенный) от чрезвычайных ситуаций превышает 2% валового внутреннего продукта (до 900 млрд руб.) [20, 47].

Для своевременного предотвращения гибели людей и возможных материальных потерь необходимо заблаговременно решить следующие задачи:

1) своевременное прогнозирование и выявление возможных угроз и опасностей на территории России, включая оценку глобальных проблем как источников возможных чрезвычайных ситуаций;

- 2) разработка и осуществление мер по снижению риска чрезвычайных ситуаций различного характера;
- 3) создание и поддержание в постоянной готовности органов управления, сил и средств для реагирования на возникновение угроз ликвидации чрезвычайных ситуаций; обучение всех групп населения правилам поведения, действиям и способам защиты при чрезвычайных ситуациях;
- 4) разработка и совершенствование универсальных средств защиты населения и территории при возникновении чрезвычайных ситуаций;
- 5) развитие международного сотрудничества в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций различного характера.

1.2. Основы политики государства в области обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях

Государственная политика в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций — это совокупность официальных взглядов и основных направлений деятельности органов государственной власти по обеспечению безопасности личности, общества и государства от чрезвычайных ситуаций природно-техногенного, экологического, биологического и военного характера (далее — чрезвычайные ситуации различного характера) [20].

Основной целью государственной политики в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций различного характера является обеспечение устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, а также приемлемого уровня безопасности жизнедеятельности населения в чрезвычайных ситуациях.

Целью государственной политики в области гражданской обороны является обеспечение необходимого уровня защищенности населения, материальных и культурных ценностей от опасностей, возникающих при военных конфликтах и чрезвычайных ситуациях.

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 2030 г. утверждены Указами Президента РФ [20–22]. Эти документы развиваются и конкретизируют основные положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., касающиеся обеспечения безопасности населения и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз различного характера. Они базируются на комплексной оценке возможных угроз на территории Российской Федерации, учете объективных потребностей и реальных возможностей страны по обеспечению безопасности населения и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов.

Экономические и политические изменения последних лет учтены в Указах Президента РФ :

1) «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 31 декабря 2015 г. № 683;

2) «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 г.» от 20 декабря 2016 г. № 696 [20];

3) «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области пожарной безопасности на период до 2030 г.» от 1 января 2018 г. № 2 [21];

4) «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 г.» от 11 января 2018 г. № 12 [22].

Государственная политика в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций различного характера проводится посредством целенаправленной и скоординированной деятельности органов государственной власти, местного самоуправления, организациями и гражданами в соответствии с их правами, полномочиями и обязанностями в этой сфере.

1.3. Основные направления государственной политики в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций

Основными направлениями государственной политики в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций различного характера являются:

1) совершенствование и развитие единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС);

2) повышение эффективности мероприятий по предупреждению чрезвычайных ситуаций и уменьшению их масштабов; повышение готовности спасательных сил к проведению работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций различного характера;

3) проведение целенаправленной научно-технической политики в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций различного характера;

4) преодоление последствий чернобыльской и других радиационных катастроф;

5) международное сотрудничество в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций различного характера;

6) разработку и реализацию приоритетных мер по нейтрализации отдельных опасностей и угроз.

Приоритетные меры по нейтрализации отдельных опасностей и угроз планируются и осуществляются в следующих областях:

1) глобальные изменения климата;

2) преодоление экологических проблем, проблем обеспечения водой и продовольствием;

3) смягчения опасностей космогенного характера и столкновения небесных тел с Землей;

- 4) защиты от геофизических опасностей; противодействия экзогенным процессам;
- 5) смягчения метеорологических чрезвычайных ситуаций;
- 6) защиты населения и территории от гидрологических катастроф; профилактики и тушения природных пожаров;
- 7) борьбы с инфекционными заболеваниями животных, болезнями и вредителями растений;
- 8) обеспечения химической безопасности; предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на взрыво- и пожароопасных объектах;
- 9) предупреждения и ликвидации аварий с выбросом радиоактивных веществ;
- 10) предупреждения и ликвидации аварий на железнодорожном, воздушном, автомобильном и трубопроводном транспорте; предупреждения гидродинамических аварий;
- 11) предупреждения и ликвидации последствий аварий в жилищно-коммунальной сфере;
- 12) повышения защиты населения и территории от терроризма; борьбы с инфекционными заболеваниями и эпидемиями;
- 13) предотвращения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к ним;
- 14) подготовки и осуществления мероприятий по защите от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий [20–22].

1.4. Задачи достижения целей реализации государственной политики в области обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях

Для достижения целей по приоритетным направлениям государственной политики в области обеспечения безопасности населения и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз различного характера необходимо решить следующие основные задачи: внедрение риск-ориентированного подхода при организации и осуществлении госнадзора, развитие систем раннего обнаружения опасных природных явлений и процессов, применение систем дистанционного мониторинга, в том числе с помощью космических аппаратов, развитие авиационно-спасательных технологий, создание специализированных робототехнических комплексов, развитие систем информирования и оповещения населения, создание универсальных средств индивидуальной защиты облегченного типа, привлечение волонтеров, формирование культуры безопасности жизнедеятельности населения и ряд других. По каждому направлению работ по обеспечению безопасности необходимо:

- 1) по совершенствованию нормативно-правовой базы:
 - обеспечить гармонизацию законодательства Российской Федерации с нормами международного права и международными договорами Российской Федерации;

- разработать и внедрить технические регламенты по вопросам обеспечения безопасности населения, безопасности эксплуатации (функционирования) и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз различного характера;
 - провести анализ нормативного правового регулирования в области обеспечения пожарной безопасности и совершенствовать порядок и правила осуществления государственного пожарного надзора с учетом современных социально-экономических условий;
 - осуществить модернизацию (уточнение) норм и нормативов первоочередного жизнеобеспечения населения в чрезвычайных ситуациях с учетом анализа проводимых мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций межрегионального и федерального характера;
 - внести в законодательство Российской Федерации изменения, направленные на повышение ответственности за нарушение норм и правил в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах;
 - уточнить критерии отнесения объектов к категории критически важных объектов федерального и регионального уровня;
- 2) по развитию фундаментальной и прикладной науки, техники и технологий:
- совершенствовать научные основы: оценки и прогноза рисков возможных чрезвычайных ситуаций; оптимизации управления этими рисками; анализа воздействия угроз различного характера на население, критически важные и потенциально опасные объекты;
 - развивать авиационно-спасательные технологии, повышать эффективности тушения природных и техногенных пожаров;
 - создавать робототехнические комплексы, способные выполнять функции разведки, обнаружения источников опасности, их локализации и ликвидации, в том числе при проведении подводных работ особого (специального) назначения;
 - разрабатывать и внедрять инновационные технологии в области раннего обнаружения источников чрезвычайных ситуаций, обеспечения своевременного информирования и оповещения населения об угрозе возникновения и о возникновении чрезвычайных ситуаций;
 - внедрять современные средства индивидуальной и коллективной защиты, усовершенствованные технологии ведения аварийно-спасательных работ, новые методы организации первоочередного жизнеобеспечения населения, пострадавшего в результате чрезвычайных ситуаций;
 - создавать универсальные средства индивидуальной защиты облегченного типа, а также совершенствовать порядок организации хранения средств индивидуальной защиты и обеспечивать ими население;

– разрабатывать и внедрять аварийно-спасательные инструменты различных принципов действия, адаптированных к условиям эксплуатации в местностях с неблагоприятными климатическими условиями;

3) по обеспечению эффективного функционирования и развития РСЧС:

– совершенствовать структуру РСЧС, повысить уровень готовности и эффективности деятельности ее территориальных и функциональных подсистем;

– провести работу по совершенствованию пунктов управления РСЧС, созданию и реконструкции центров управления в кризисных ситуациях;

– осуществить развитие системы мониторинга, лабораторного контроля и прогнозирования чрезвычайных ситуаций с учетом всего спектра угроз различного характера путем улучшения ее организации, методологии, технического оснащения, автоматизации сбора, обработки и передачи информации, расширения функций за счет мониторинга состояния критически важных и потенциально опасных объектов;

– обеспечить развитие системы информирования и оповещения населения об угрозах различного характера, в том числе общероссийской комплексной системы информирования и оповещения населения в местах массового пребывания людей;

– завершить в установленные сроки создание комплексной системы обеспечения безопасности населения на транспорте;

– завершить в установленные сроки создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру 112 на территории Российской Федерации;

– совершенствовать требования промышленной безопасности, улучшить подготовку объектов экономики к функционированию в условиях угроз различного характера за счет повышения их физической устойчивости и (или) защищенности от воздействия поражающих факторов этих угроз; осуществить развитие сил, обеспечивающих безопасность населения и защищенность критически важных и потенциально опасных объектов от угроз различного характера, оснастить эти силы современной техникой и техническими средствами;

– совершенствовать систему подготовки населения в области защиты населения от угроз различного характера, разработать и внедрить современные методики и технические средства обучения; осуществить развитие инфраструктуры и материально-технической базы пожарной охраны в населенных пунктах, на критически важных объектах, оснастить ее новыми средствами пожаротушения и спасения людей и имущества, а также развивать добровольную пожарную охрану;

– разработать и реализовать меры по совершенствованию противопожарной защиты объектов с массовым пребыванием людей, проведению работ по их оснащению средствами пожарной автоматики, созданию условий для эвакуации находящихся в них людей в случае возникновения пожара;

– провести работу по совершенствованию противопожарной пропаганды и информационного обеспечения по вопросам пожарной безопасности, в том числе с активным использованием средств массовой информации;

– разработать и внедрить новые инновационные технологии в области обнаружения пожаров в начальной стадии их возникновения, обеспечения своевременного оповещения о пожарах;

– разработать эффективные средства пожаротушения высотных зданий, лесных пожаров, предприятий нефтедобычи и нефтепереработки, в том числе морских платформ, с использованием мобильных робототехнических комплексов и вертолетов с горизонтальной подачей огнетушащих веществ; провести исследования по совершенствованию существующих и разработке перспективных средств автоматического пожаротушения;

– внедрить современные формы и методы обеспечения безопасности людей на водных объектах;

– провести совершенствование контрольной и надзорной деятельности подразделений, обеспечивающих безопасность людей на водных объектах, развитие их инфраструктуры;

– оснастить подразделения, обеспечивающие безопасность людей на водных объектах, современными техническими средствами и новыми технологиями; совершенствовать работу по подготовке и информированию населения по вопросам безопасного поведения на водных объектах, в том числе с активным использованием средств массовой информации;

4) внедрение риск-ориентированного подхода при организации и осуществлении государственного надзора в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, предусматривающее в том числе:

– отнесение деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к определенной категории риска;

– формирование перечней объектов государственного надзора в зависимости от присвоенных категорий риска и классов (категорий) опасности;

5) по развитию международного сотрудничества: совершенствовать международную договорно-правовую базу в области чрезвычайного гуманитарного реагирования, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обеспечить реализацию Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 гг., принятой на Третьей Всемирной конференции ООН по снижению риска бедствий [20, 22].

1.5. Основные принципы политики государства в области обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях

Формирование и реализация политики государства в области ГО и ЧС осуществляется с соблюдением следующих основных принципов:

– защите от чрезвычайных ситуаций подлежит все население Российской Федерации, а также иностранные граждане и лица без гражданства, находящиеся на территории страны;

– подготовка и реализация мероприятий по защите от чрезвычайных ситуаций осуществляются с учетом разделения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государ-

ственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления;

– при возникновении чрезвычайных ситуаций обеспечивается приоритетность задач по спасению жизни и сохранению здоровья людей;

– мероприятия по защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций различного характера планируются и осуществляются в строгом соответствии с международными договорами и соглашениями Российской Федерации, Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами;

– основной объем мероприятий, направленных на предупреждение чрезвычайных ситуаций, а также на максимальное снижение размеров ущерба и потерь в случае их возникновения, проводится заблаговременно;

– планирование и осуществление мероприятий по защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций различного характера проводятся с учетом экономических, природных и иных характеристик, особенностей территории и степени реальной опасности возникновения чрезвычайных ситуаций различного характера;

– объем и содержание мероприятий по защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций различного характера определяются, исходя из принципа необходимой достаточности и максимально возможного использования имеющихся сил и средств;

– ликвидация чрезвычайных ситуаций различного характера осуществляется силами и средствами организаций, органов местного самоуправления, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых сложилась чрезвычайная ситуация.

При недостаточности вышеуказанных сил и средств в установленном законодательством Российской Федерации порядке привлекаются силы и средства федеральных органов исполнительной власти, а также, при необходимости, силы и средства других субъектов Российской Федерации.

Реализация государственной политики в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций осуществляется на основе соответствующих законов и нормативных правовых актов через разработку и реализацию федеральных и региональных целевых программ, научно-технических программ, планов развития и совершенствования единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, планов действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на всех уровнях, а также с помощью комплекса мер организационного, инженерно-технического, экономического и административного характера.

Роль государства в обеспечении безопасности своих граждан от природных, техногенных и других опасностей и угроз состоит в создании системы соответствующих организационных структур. В России на всех уровнях образованы органы управления, специально уполномоченные на решение задач в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, являющиеся составной частью единой государствен-

ной системы по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций [20, 22].

Важная роль принадлежит государству в деле создания специальных сил и средств ликвидации чрезвычайных ситуаций. Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 августа 1996 г. № 924 определен перечень сил и средств РСЧС, часть из которых предназначена для наблюдения и контроля за состоянием окружающей природной среды, обстановкой на потенциально опасных объектах и прилегающих к ним территориях, другая часть — это силы ликвидации чрезвычайных ситуаций.

1.6. Механизмы реализации государственной политики в области обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях

Политика в области обеспечения безопасности осуществляется посредством скоординированной и целенаправленной деятельности органов государственной власти Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и граждан на основе законодательства Российской Федерации, а также общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации руководит реализацией государственной политики в области обеспечения безопасности населения Российской Федерации и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз различного характера, а также деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций в соответствии с полномочиями, возложенными на него федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области защиты населения и территорий от угроз различного характера осуществляет Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Руководители федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций в пределах своих полномочий организуют и проводят мероприятия в области защиты населения и территорий от угроз различного характера.

Политика в области обеспечения безопасности в ЧС реализуется в рамках:

- 1) профильных государственных и федеральных целевых программ;
- 2) межведомственной комплексной программы фундаментальных и прикладных исследований в интересах обеспечения безопасности населения и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов;

3) обеспечения мероприятий в области защиты населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и средств организаций;

4) федерального плана повышения защищенности критически важных объектов Российской Федерации;

5) планов повышения защищенности критически важных и потенциально опасных объектов, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами управления организаций, объекты которых являются критически важными или потенциально опасными [16–18].

1.7. Правовое обеспечение реализации политики государства в области обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях

Государственная политика в области обеспечения безопасности населения Российской Федерации и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз различного характера формируется на основе Конституции Российской Федерации [1], Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. [20], федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации [2–27] (см. приложение 1), а также общепринятых принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации.

В Конституции Российской Федерации записано, что в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится «осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий».

Конституция Российской Федерации закрепила права граждан на охрану здоровья, благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии, возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу. Эти конституционные положения нашли отражение в целом ряде федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации и нормативных документах соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

В Российской Федерации сформирована и постоянно совершенствуется единая нормативная правовая база в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и подготовке к гражданской обороне.

Нормативно-правовая и методическая база является основой проведения государственной политики в области защиты населения и территорий от чрез-

вычайных ситуаций природного и техногенного характера, предупреждения и ликвидации этих ситуаций.

Нормативно-правовую базу деятельности по организации ликвидации чрезвычайных ситуаций и ответственности за проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ составляют федеральные законы, соответствующие постановления Правительства Российской Федерации и нормативные акты МЧС России (см. приложения 1 и 2).

Прежде всего государство гарантирует защиту граждан от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и подготовку к возможным чрезвычайным ситуациям политического характера, закрепляя в Конституции Российской Федерации права граждан на охрану здоровья, на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическими правонарушениями. Эти конституционные положения развиваются в целом ряде федеральных законов, постановлениях Правительства Российской Федерации и нормативных документах соответствующих федеральных министерств и ведомств.

Нормотворческая деятельность федеральных органов государственной власти регламентируется Программой развития законодательной и нормативной базы функционирования единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, утвержденной Межведомственной комиссией по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Нормотворчество включает подготовку и внесение в представительные органы проектов федеральных и региональных законов. На федеральном уровне нормативную правовую основу в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций составляют Конституция Российской Федерации, более 60 федеральных законов, свыше 120 постановлений Правительства Российской Федерации, а также около 300 ведомственных приказов, положений и инструкций, регулирующих деятельность органов государственной власти в этой области. В частности, в настоящее время в России принят целый ряд федеральных законов, определяющих вопросы обеспечения природной и техногенной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Базовым документом, заложившим основу политики России в области обеспечения безопасности явился Закон Российской Федерации «О безопасности» от 5 марта 1992 г. № 2446 [12]. В ФЗ «О безопасности»дается определение безопасности как состояния защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Закон определяет субъекты безопасности и пути ее достижения.

Дальнейшее развитие этой темы изложено в следующих федеральных законах:

1) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ [2];

Конец ознакомительного фрагмента.
Приобрести книгу можно
в интернет-магазине
«Электронный универс»
e-Univers.ru