**Оглавление:**

Введение

Глава 1. Общая оценка состояния защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций

1.1. Катастрофы сопутствуют человечеству

1.2. Способно ли МЧС снизить природные и техногенные риски в России?

1.3. Прогноз и смягчение последствий природных катастроф

1.4. Информационное обеспечение чрезвычайных ситуаций

Глава 2. Подготовка органов управления в природных и техногенных ситуациях

Глава 3. Программа по снижению рисков и смягчению последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации

3.1. Цели и задачи Программы, сроки ее исполнения

3.2. Система программных мероприятий

3.3. Ресурсное обеспечение Программы и механизм ее реализации

3.4. Организация управления и контроль за реализацией Программы

Заключение

Список использованной литературы

**Введение**

На территории Российской Федерации сохраняются высокий уровень угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (далее именуются - чрезвычайные ситуации) и тенденция роста количества и масштабов последствий чрезвычайных ситуаций, что заставляет искать новые решения проблемы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, предвидеть будущие угрозы, риски и опасности, развивать методы их прогноза и предупреждения.

Несмотря на сложности социально-экономического развития Российской Федерации, в последнее время уделялось серьезное внимание вопросам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. На сегодняшний день создана единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. На этом этапе в основном решались задачи спасения населения, пострадавшего от аварий, катастроф и стихийных бедствий. Однако современное состояние единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и уровень развития ее подсистем таковы, что они еще не в полной мере обеспечивают комплексное решение проблемы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Главной задачей развития единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций является осуществление заблаговременно комплекса мер, направленных на предупреждение и максимально возможное уменьшение рисков возникновения чрезвычайных ситуаций, а также на сохранение здоровья людей, снижение материальных потерь и размеров ущерба окружающей природной среде.

Целью государственной политики на этом этапе должно стать обеспечение гарантированного уровня защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в пределах показателей приемлемого риска, критерии (нормативы) которых устанавливаются для соответствующего периода социально-экономического развития страны с учетом мирового опыта в данной области.

Проблема носит межведомственный и межрегиональный характер и требует комплексного подхода на государственном уровне, повышения ответственности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и их руководителей за своевременное проведение мероприятий по предупреждению чрезвычайных ситуаций, а в случае их возникновения - за организованную ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций.

Учитывая сказанное, механизмом практической реализации основных положений государственной политики в области предупреждения чрезвычайных ситуаций и уменьшения их последствий должен стать программно-целевой метод.

Все это говорит об актуальности выбранной темы и необходимости ее исследования.

Целью данной работы является исследование организации управления в природных и техногенных ситуациях.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

Во-первых, дать общую характеристику состояния защиты населения и территорий в чрезвычайных ситуациях.

Во-вторых, исследовать вопрос о подготовке органов управления в природных и техногенных ситуациях.

В-третьих, рассмотреть одну из программ по снижению рисков и смягчению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации.

**Глава 1. Общая оценка состояния защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций**

**1.1. Катастрофы сопутствуют человечеству**

Наибольший экономический ущерб от стихийных бедствий приходится на развитые страны. По расчетам доктора географических наук С.М. Мягкова, в первой половине XX в. он возрастал медленнее, чем объем промышленного производства, но с 1960-х гг. перегнал промышленный рост (рис. 1). Частота катастроф возросла с 1970-х гг. на порядок по сравнению с предшествующими пятью десятилетиями[[1]](#footnote-1). Опережающий рост ущерба от катастроф означает, что снижается защищенность производства от различных опасностей и увеличивается доля труда, требующегося на «ремонт» техносферы (рис. 2). В таблице 1 приведены сравнительные величины риска и потерь от природных и иных опасностей в развитых странах в 1960-1990 гг.[[2]](#footnote-2).

|  |
| --- |
| Рис. 1. Рост населения (1), промышленного производства (2) и прямого экономического ущерба от стихийных бедствий (3) в мире в XX в., в процентах относительно величин 1920-1930 гг. |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Таблица 1 | | | |
| Сравнительные величины риска и потерь от природных и иных опасностей в Японии, Западной Европе (ФРГ,Франции и Великобритании) и США в 1960-1990-х гг. | | | |
| Показатель | Япония | Западная Европа | США |
| Число стихийных бедствий на единицу площади | 1 | 0,5 | 0,3 |
| Плотность населения | 1 | 0,5 | 0,1 |
| Число жертв стихийных бедствий на 1 млн. человек | 1 | 1,8 | 7,7 |
| Валовой национальный продукт на единицу площади | 1 | 4,1 | 0,1 |
| Прямой экономический ущерб от стихийных бедствий на единицу площади | 1 | 0,41 | 8 |
| Число убийств на 1 млн. чел. в 1990-х гг. | 1 | 50-100 | 200-250 |

Как видно из таблицы, величина ущерба от стихийных бедствий сопоставима с объемом производства валового национального продукта развитых стран. При этом Япония, имеющая наивысшую плотность населения и производства, также имеет и наивысшую повторяемость стихийных бедствий на единицу площади, При одинаковой защищенности от природных опасностей наивысшей потери от природных катастроф следовало бы ожидать в «стране восходящего солнца» Но этого не происходит — самые высокие потери от природных стихий несут США а самые низкие (из развитых стран) — Япония. Ущерб от каждого стихийного бедствия в Японии в среднем ниже, чем Е Западной Европе и США. Причина этого находится, по мнению С.М. Мягкова, в социокультурном факторе, который определяет отношение общества к риску (не только к природному, но и к техногенному и социогенному). Кроме этого, готовность общества рисковать определяется и стабильностью государства. Она эпизодически снижается после военных поражений, при внутренних социальных конфликтах, теряется в период распада этнической культуры и государства. По мнению американского социолога Б. Берри, современной японской культуре свойственна сильная ориентация на коллективизм и устранение неопределенностей в повседневной жизни, тогда как культуре США — противоположные, а западно-европейской культуре — промежуточные отношения.

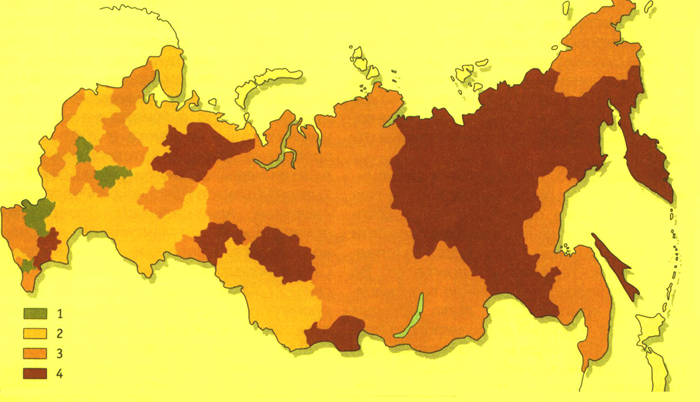


Рис. 2. Среднее годовое число техногенных чрезвычайных ситуаций в России в 1990-1993гг.в расчете на 1 млн. чел. городского населения: 1 — менее 3.3; 2 — 3.3-6.2;3 — 6.3-12.5; 4 — более 12.5. Среднее по России значение равно 6.3.

Помимо этого, существуют и экономические причины роста природного (и техногенного) риска, обусловленные необходимостью сокращения срока окупаемости капиталовложений в производство (следствие научно-технического прогресса). Во всем мире возрастает влияние транснациональных компаний, на долю которых приходится половина всего мирового производства. Растущая конкуренция вынуждает предпринимателей сокращать непроизводительные затраты. В итоге надежная защита от природных опасностей вводится (поддерживается) для все меньшего числа объектов и на все меньший срок, а непредотвращенные потери все больше восполняются посредством страхования.

Что же касается 2003 года, то в течение всего года на территории Российской Федерации сохранилась тенденция к некоторому снижению общего количества чрезвычайных ситуаций. Вместе с тем, увеличились масштабы последствий и размеры ущерба от них. К наиболее тяжелым социально-экономическим последствиям привели чрезвычайные ситуации связанные сезонным шинными природными явлениями (паводки, наводнений, землетрясения и торфяные пожары)[[3]](#footnote-3).

Актуальными оставались проблемы обеспечения техногенной безопасности. Значительную опасность представляли аварии на потенциально опасных объектах, транспорте, электроэнергетических системах и системах жизнеобеспечения. Возникновение чрезвычайных ситуаций техногенного характера обусловлено физическим износом основных производственных фондов, нарушениями установленных норм и правил эксплуатации опасных объектов, снижением требовательности и персональной ответственности должностных лиц за эти нарушения.

Анализ развития природных процессов и явлений, состояния техносферы, прогнозов потенциальных опасностей и угроз свидетельствуют, что на территории субъектов Российской Федерации сохраняется высокая степень риска возникновения чрезвычайных ситуаций природного, техногенного и биолого-социального характера.

В 2003 году на территории Российской Федерации всего произошло 838 чрезвычайных ситуаций, в которых пострадало 15631 человек, из них погибло 1161 человек.

Общее количество чрезвычайных ситуаций по сравнению с 2002 годом уменьшилось на 26,43 %, в том числе: биолого-социальных - на 55,9 %, техногенного характера - на 36,4 %. Количество чрезвычайных ситуаций природного характера возросло на 2,51 %[[4]](#footnote-4).

При этом число погибших в чрезвычайных ситуациях уменьшилось с 2151 до 1161 человек.

**1.2. Способно ли МЧС снизить природные и техногенные риски в**

**России?**

За 10-15 лет наземная наблюдательная гидрометеорологическая сеть из-за недостаточного финансирования сократилась в два раза. Существенно упал объем информации о природных процессах, протекающих в труднодоступных, прежде всего горных районах, наиболее подверженных различным стихийным бедствиям. Поэтому прогнозированием опасных природных явлений занимается не только сильно постаревшая Гидрометслужба России (постаревшая в прямом смысле — более 90% ее сотрудников — люди пенсионного возраста), но и Министерство чрезвычайных ситуаций России.

Мониторинг и контроль за чрезвычайными природными ситуациями осуществляется специалистами Всероссийского центра мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера МЧС России (Центр «Антистихия»). В этот Центр входит и Служба наблюдений и лабораторного контроля (СНЛК), которая осуществляет мониторинг опасных природных и техногенных ситуаций на основе анализа наблюдений более чем 7 тысяч станций различных министерств и ведомств. Специалистами Центра с привлечением других министерств и ведомств в 2001 г. была проведена проверка готовности к действиям в чрезвычайных ситуациях СНЛК четырех субъектов Российской Федерации — Амурской, Архангельской, Кемеровской областей и Ханты-Мансийского автономного округа. Проверено 81 учреждение СНЛК: поведомственных Минздраву России — 27, Минсельхозу России — 21, Росгидромету — 5, другим министерствам, ведомствам и акционерным обществам — 28.

Для оценки практической готовности учреждений СНЛК к выполнению задач в 2001 г. было подготовлено и выдано 892 контрольные пробы на радиоактивные (РВ), отравляющие (ОВ) и другие химические опасные вещества (ХОВ) и имитаторы биологических веществ, содержащих возбудителей особо опасных инфекционных заболеваний. Высокую практическую подготовленность показали специалисты учреждений СНЛК Кемеровской области и Ханты-Мансийского автономного округа. Процент правильно идентифицированных проб составил, соответственно, 90 и 91%. Несколько хуже в целом справились с задачей по идентификации проб специалисты учреждений СНЛК Амурской области (70%)[[5]](#footnote-5).

В том же году была проведена проверка готовности бактериологических и химических лабораторий учреждений СНЛК к действиям в условиях чрезвычайных ситуаций, вызванных террористическими актами. В целом готовность бактериологических и химических лабораторий, соответственно, составила в Дальневосточном — 56 и 55%, Приволжско-Уральском — 82 и 49%, Северо-Западном — 83 и 78%, Северо-Кавказском (Южном) — 64 и 70%, Сибирском — 51 и 51% и Центральном регионе — 78 и 62%, в Москве — 100 и 33%. Проверка показала, что укомплектованность учреждений СНЛК специалистами в среднем составляет 92.4%, в основном это люди с высшим и средним образованием. Обеспеченность приборами, оборудованием и специальной техникой учреждений СНЛК составляет в среднем 80%. Вместе с тем наблюдается очень большой износ оборудования, особенно в учреждениях, подведомственных Минсельхозу России. Многие приборы устарели физически и морально, перестали отвечать современным требованиям. Низкая укомплектованность приборами и оборудованием отмечается в учреждениях СНЛК Приморского края (60-67%), Алтайского края (60%) и Республики Бурятия (55%). В лучшую сторону по оснащенности оборудованием и приборами для действий при чрезвычайных ситуациях отличаются учреждения СНЛК, подведомственные Минздраву России[[6]](#footnote-6).

В соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 23.03.2000 № 86-рп, в 2001 г. разработано и согласовано с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти (Минздравом, Минатомом, Минприроды, Минобороны, Минэнерго, Росгидрометом, Госгортехнадзором и Госстроем России) Положение о Системе мониторинга, лабораторного контроля и прогнозирования чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Эта Система позволяет повысить оперативность и качество мониторинговой и прогностической информации, необходимой для решения задач в области снижения рисков и последствий природных и техногенных катастроф.

Основными задачами Системы мониторинга, лабораторного контроля и прогнозирования чрезвычайных ситуаций (СМП ЧС) являются:

* оперативный сбор, обработка и анализ информации о потенциальных источниках чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
* прогнозирование возможного возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и их последствий на основе оперативной фактической и практической информации, поступающей от ведомственных и других служб наблюдения за состоянием окружающей среды, за обстановкой на потенциально опасных объектах и прилегающих к ним территориях;
* лабораторный контроль, проводимый с целью обнаружения и индикации радиоактивного, химического, биологического (бактериологического) заражения (загрязнения) объектов окружающей среды, продовольствия, питьевой воды, пищевого и фуражного сырья (в соответствии с «Положением о СНЛК»);
* разработка и оценка эффективности реализации мер по предотвращению или устранению чрезвычайных ситуаций;
* разработка сценариев развития чрезвычайных ситуаций;
* информационное обеспечение управления и контроля в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
* создание специализированных геоинформационных систем, банка данных по источникам чрезвычайных ситуаций и других информационных продуктов.

В 2001 г. при МЧС России создана сеть региональных и территориальных центров мониторинга, лабораторного контроля и прогнозирования чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. В ближайшем будущем будут созданы и региональные и территориальные системы мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций, создан информационный банк нормативных и методических документов, что обеспечит эффективный межведомственный информационный обмен и взаимодействие всех служб, осуществляющих мониторинг опасных природных и техногенных ситуаций.

**1.3. Прогноз и смягчение последствий природных катастроф**

При сопоставлении прогнозов Центр «Антистихия» при МЧС России использует данные Росгидромета, Авиалесоохраны, Минздрава России, Минсельхоза России, Российской академии наук. На основе собранной информации Центр готовит следующие виды прогнозов:

* долгосрочный стратегического планирования (прогноз на год);
* долгосрочный циклических чрезвычайных ситуаций на осенне-зимний период;
* долгосрочный циклических чрезвычайных ситуаций, обусловленных весенним снеготаянием;
* долгосрочный прогноз ситуаций, обусловленных пожарами;
* среднесрочный прогноз чрезвычайных ситуаций на месяц;
* краткосрочный декадный прогноз чрезвычайных ситуаций;
* оперативный ежедневный прогноз;
* экстренное предупреждение[[7]](#footnote-7).

Показатели оправдываемости прогнозов и предупреждаемости чрезвычайных ситуаций природного характера представлены в табл. 2.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Таблица 2 | | | | | |
| Показатели оправдываемости прогнозов и предупрежденноести чрезвычайных ситуаций (ЧС) природного и природно-техногенного характера | | | | | |
| Федеральный округ | Достоверность долгосрочного прогноза циклических ЧС, обусловленных весенним снеготанием,% | Оправдываемость среднесрочного прогноза ЧС на месяц,% | Оправдываемость краткосрочного прогноза ЧС,% | Оперативный ежедневный прогноз | |
| Оправдываемость,% | Предупреждаемость,% |
| Дальневосточный | 90 | 73 | 81 | 83 | 72 |
| Сибирский | 87 | 69 | 72 | 87 | 73 |
| Уральский | 91 | 63 | 90 | 85 | 71 |
| Приволжский | 86 | 65 | 89 | 87 | 67 |
| Южный | 96 | 72 | 65 | 69 | 72 |
| Северо-Западный | 95 | 67 | 92 | 91 | 60 |
| Центральный | 76 | 64 | 78 | 84 | 80 |
| В среднем по РФ | 90 | 68 | 81 | 84 | 71 |

В соответствии с прогнозами Центра «Антистихия» МЧС России на 2000-2001 гг. ожидалось увеличение количества значимых (редко повторяющихся) чрезвычайных ситуаций природного, техногенного и биолого-социального характера. Прогноз оправдался — период 2000-2001 гг. был отмечен опасными и редкими чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера. Достаточно вспомнить селевую катастрофу в Кабардино-Балкарии и разрушительное наволнение на Лене, аномальные по продолжительности снегопады в Краснодарском крае, массовый сход катастрофических лавин на перевальной автодороге в Республике Северная Осетия — Алания.

Как показала практика, эффективность информационного взаимодействия между подразделениями министерств и ведомств, работающих в области мониторинга и прогнозирования источников чрезвычайных ситуаций, становится наиболее актуальной при возникновении чрезвычайной ситуации федерального уровня, аналогичной сложившейся на территории Республики Саха (Якутия) в период прохождения весеннего половодья в мае 2001 г.

На основе комплексного анализа информации, полученной от Росгидромета, Министерства природных ресурсов России, региональных центров МЧС России и органов управления по делам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций (ГОЧС) субъектов Российской Федерации, Центром «Антистихия» в марте-апреле 2001 г. были сделаны долгосрочные прогнозы о высокой вероятности развития чрезвычайных ситуаций федерального уровня, обусловленных прохождением половодий в ряде регионов, прежде всего в Республике Саха (Якутия). При этом отмечалось, что механизмом аномального развития паводка на территории республики будут являться заторные явления, поскольку сложились условия для формирования редких по повторяемости и параметрам заторов. Повторяемость складывающейся ситуации оценивалась на уровне один случай в 50-70 лет.

**1.4. Информационное обеспечение чрезвычайных ситуаций**

Основу системы управления Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций при решении текущих задач составляют органы управления по делам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций (органы управления по делам ГОЧС) МЧС России: центральный аппарат Министерства, региональные центры (РЦ) по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, а также республиканские, краевые, областные, городские и районные органы управления по делам ГОЧС[[8]](#footnote-8).

Для непосредственного управления ликвидацией чрезвычайных ситуаций на базе органов управления по делам ГОЧС создаются нештатные органы управления — оперативные штабы и группы.

Руководство силами и средствами при ликвидации природных и техногенных катастроф осуществляется комиссиями по чрезвычайным ситуациям республик, краев, областей, городов и районов с мест их постоянной дислокации или с подвижных пунктов управления.

Для современного этапа развития Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС), в том числе ее территориальных звеньев, характерна смена приоритетов этого развития в направлении от задач экстренного реагирования и ликвидации чрезвычайных ситуаций к задачам предупреждения, снижения рисков и смягчения последствий природных и техногенных катастроф. Эти приоритеты нашли свое отражение в федеральной целевой программе «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2005 года», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1999 г. № 1098.

Постоянным органом повседневного управления Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций является Центр управления в кризисных ситуациях (ЦУКС) МЧС России. Центр планирует, организует и осуществляет мероприятия по управлению силами и средствами при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, проведению аварийно-спасательных и других неотложных работ федерального и регионального уровня.

В 2001 г. МЧС России осуществляло оперативное информирование общественности и средств массовой информации о возникающих чрезвычайных ситуациях, а также по вопросам гражданской обороны, предупреждения и ликвидации аварий и катастроф, преодоления их последствий, защиты жизни и здоровья людей, проведения работ особого назначения[[9]](#footnote-9).

В средствах массовой информации регулярно публиковались материалы, популяризирующие МЧС России по основным вопросам его деятельности, в том числе по реформированию Министерства, также организовывалась работа журналистов непосредственно в зонах чрезвычайных ситуаций.

Важнейшим направлением совершенствования информационного обеспечения процессов управления РСЧС является их автоматизация. С этой целью создается и развивается автоматизированная информационно-управляющая система АИУС РСЧС, которая должна как можно более полно соответствовать современным требованиям.

**Глава 2. Подготовка органов управления в природных и техногенных ситуациях**

Особенности управления в чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера предусмотрены федеральным законом от 21 декабря 1994 года «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». В этом законе под чрезвычайной ситуацией понимается обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

Для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций сформирована единая государственная система, объединяющая органы исполнительной власти и местного самоуправления, а также организации, в полномочия которых входит решение вопросов по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

В законе конкретизированы полномочия органов государственной власти и местного самоуправления в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Основная их направленность - предупреждение таких ситуаций.

Непосредственное государственное управление в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций возложено на федеральные органы исполнительной власти. Обязанности этих органов по предупреждению чрезвычайных ситуаций являются органической частью их компетенции, осуществляемых в обычных условиях. По отношению к подведомственным организациям они разрабатывают и осуществляют организационные и инженерно-технические мероприятия по повышению устойчивости функционирования отрасли в чрезвычайных ситуациях; утверждают отраслевые нормы и правила безопасности производства, технологических процессов, продукции, а также правила защиты работников организаций от чрезвычайных ситуаций и т. д[[10]](#footnote-10).

В чрезвычайных ситуациях проводят аварийно-спасательные и иные неотложные работы.

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий (стихийных бедствий) - МЧС России – является специальным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное управление и координацию федеральных органов исполнительной власти в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Оно образует подведомственные ему территориальные органы соответствующего профиля.

Закон определяет также права и обязанности предприятий, учреждений и организаций, а также граждан в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Особенности управления вызываются именно чрезвычайными ситуациями и необходимостью их ликвидации.

Так, при чрезвычайных ситуациях Президент Российской Федерации при обстоятельствах и в порядке, предусмотренном федеральным законом, может ввести на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение. Он может принимать решение о привлечении к ликвидации чрезвычайных ситуаций Вооруженные силы Российской Федерации, других войск и воинских формирований.

МЧС России в этих условиях осуществляет разнообразные задачи и функции, в том числе руководство работами по ликвидации крупных аварий, катастроф и других чрезвычайных ситуаций; координацию деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций по преодолению последствий радиационных аварий и катастроф; контроль за осуществление мероприятий в этой области; организует формирование и доставку гуманитарной помощи населению, пострадавшему в результате чрезвычайных ситуаций.

Таким образом, полномочия органов государственной власти, в том числе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, подведомственных ему региональных органов, можно подразделить на две группы:

а) те, которые осуществляются в нормальных условиях и направлены на предупреждение чрезвычайных ситуаций;

б) те, которые реализуются в чрезвычайных ситуациях и при ликвидации их последствий. Взятые в своем комплексе, они ориентированы на выполнение важнейшей государственной задачи по защите интересов граждан и общества.

В 2004 году Федеральным агентством по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству были разработаны организационно-методические указания по подготовке органов управления сил и средств функциональной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству на 2005 год.

Главной задачей по подготовке органов управления, сил и средств функциональной подсистемы РСЧС Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству на 2005 год является совершенствование их навыков и умений по экстренному реагированию на возникающие чрезвычайные ситуации, обеспечению пожарной безопасности, снижению рисков и смягчению последствий чрезвычайных ситуаций, эффективному использованию резервов финансовых, материальных и информационных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций, действенному осуществлению государственного пожарного надзора, повышению уровня защищенности критически важных для государства объектов инфраструктуры и населения.

Руководители подведомственных организаций, структурных подразделений центрального аппарата Агентства, председатели комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности организовывают подготовку органов управления, сил и средств РСЧС в 2005 году по следующим основным направлениям:

* в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций – обеспечение эффективной работы и повседневной готовности функциональных подсистем и звеньев РСЧС, их органов управления, сил и средств в решении вопросов предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, организации тушения пожаров и ликвидации последствий стихийных бедствий на основе соблюдения норм законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации, принципов сотрудничества и невмешательства в исключительную компетенцию друг друга при осуществлении совместной деятельности;
* в области обеспечения пожарной безопасности – реализация комплекса мероприятий, направленных на снижение количества пожаров и гибели людей при пожарах в городах и населенных пунктах, совершенствование технологий тушения пожаров в населенных пунктах и на объектах экономики[[11]](#footnote-11).

Основные усилия по обеспечению реализации указанных основных направлений подготовки в 2005 году сосредотачиваются на:

* совершенствовании ведомственной правовой и методической базы в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
* обеспечении в подведомственных организациях, независимо от организационно-правовых форм собственности, дальнейшей реализации положений федеральных законов от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера", от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ "О пожарной безопасности" и постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 "О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций";
* совершенствовании подготовки (переподготовки) вновь назначенных председателей комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности, их заместителей, а также работников, специально уполномоченных решать задачи в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Для реализации главной задачи:

* в функциональных подсистемах подведомственных Агентству, отраслевых и объектовых звеньях РСЧС при изменении организационно-штатной структуры и форм собственности подведомственных организаций, обеспечивается сохранение в структуре управленческого аппарата должностей работников, специально уполномоченных на решение задач по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, в качестве постоянно действующих органов управления подсистемы (звеньев) РСЧС;
* подготовка руководителей и специалистов органов управления функциональных подсистем и звеньев РСЧС, аварийно-спасательных формирований организовывается в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2003 г. № 547 "О подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера", а также программами обучения, утверждаемыми Министерством образования и науки Российской Федерации;
* обеспечивается реализация мероприятий по повышению защищенности критически важных для национальной безопасности объектов инфраструктуры и населения в соответствии с решениями совместного заседания совета безопасности Российской Федерации и президиума Государственного совета Российской Федерации (протокол № 4 от 13 ноября 2003 г.), а также федеральной целевой программы "Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2005 года", утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1999 г. № 1098;
* упорядочивается информационное обеспечение в подведомственных организациях в соответствии с приказами Минпромэнерго России от 2 сентября 2004 г. № 89 "Об организации работы по сбору и обмену оперативной информацией в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности в Минпромэнерго России, в подведомственных федеральных агентствах и организациях, находящихся в их ведении" и Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству от 22 октября 2004 года № 134 «О предоставлении в Минпромэнерго России оперативной и текущей информации о чрезвычайных ситуациях на объектах жизнеобеспечения населения»;
* обеспечивается своевременное представление информации в вышестоящие органы управления функциональной подсистемы РСЧС Агентства о прогнозируемых и возникающих чрезвычайных ситуациях, принятых мерах по ликвидации их последствий;
* повышается уровень готовности центрального диспетчерского отдела Агентства, дежурно-диспетчерских и иных служб отраслевых подсистем и звеньев функциональной подсистемы РСЧС Агентства, обеспечиваются их рабочие места современной техникой и аппаратурой для сбора, обработки и передачи информации;
* в функциональных подсистемах Агентства продолжается работа по созданию локальных систем оповещения персонала и населения в районах размещения потенциально опасных объектов в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2003 г. № 1544-р;
* подготовка специалистов органов управления РСЧС всех уровней обеспечивается по вопросам создания, накопления, использования по назначению и восполнения резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций. С этой целью активизируется работа по накоплению материальных и финансовых ресурсов в указанных резервах в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10 ноября 1996 г. № 1340 "О порядке создания и использования резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера";
* в подведомственных организациях в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 1997 г. № 1479 "Об аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований и спасателей", Квалификационными требованиями и методическими рекомендациями по проведению аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований и спасателей, утвержденных на заседании Межведомственной комиссии по аттестации аварийно-спасательных формирований, спасателей и образовательных учреждений по их подготовке (протокол № 4 от 18 декабря 1997 г.), создаются аттестационные комиссии и активизируется их работа по аттестации аварийно-спасательных служб, формирований и спасателей. Обеспечивается укомплектованность сил постоянной готовности функциональных подсистем подведомственных организаций личным составом, техникой, материально-техническими средствами (специальной аппаратурой);
* продолжается наращивание усилий по поддержанию аварийно-спасательных формирований в постоянной готовности к выполнению возложенных на них задач по ликвидации чрезвычайных ситуаций, связанных с техногенными авариями и чрезвычайными ситуациями на потенциально опасных объектах отраслей промышленности, ликвидации последствий террористических актов;
* полнее используется потенциал научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, направленных на решение проблем защиты производственного персонала, прогнозирования, снижения риска и смягчения последствий чрезвычайных ситуаций;
* надзорная и контрольная деятельность за работой подведомственных организаций организовывается в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" и Методическими рекомендациями по проверке деятельности функциональных подсистем федеральных агентств Минпромэнерго России, утвержденными заместителем Министра А.Г. Реусом (письмо от 28 июня 2004 г. № АР-524). При проведении проверок функциональных подсистем подведомственных организаций практикуется одновременно контроль и оказание методической помощи на одном-двух объектах, находящихся в их ведении[[12]](#footnote-12).

Основной задачей руководителей подведомственных организаций по оперативной подготовке на 2005 год является повышение готовности органов управления и сил РСЧС к действиям и выполнению задач по предназначению. Основными формами обучения для них определяются командно-штабные учения и командно-штабные (штабные) тренировки.

Учения и тренировки по выполнению задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе вызванных террористическими актами, проводятся с периодичностью и продолжительностью, определенными постановлением Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2003 г. № 547 "О подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера".

Главные цели проводимых мероприятий:

* совершенствование знаний, практических навыков руководителей и специалистов в принятии решений и планировании действий сил и средств;
* оценка реальности имеющихся планов действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
* отработка вопросов взаимодействия в работе органов управления и сил различных уровней[[13]](#footnote-13).

При проведении мероприятий оперативной подготовки обучаемым предоставляется самостоятельность и инициатива в решении поставленных задач. Оценка обстановки и выработка решений осуществляются на основе оперативных расчетов с обязательным использованием автоматизированных систем управления, моделей и методик решения оперативных задач.

Тематика командно-штабных, тактико-специальных (специальных) учений, командно-штабных (штабных) тренировок определяется с учетом вида и масштабов возможных чрезвычайных ситуаций, прогнозируемых на соответствующей территории. Кроме того, на соответствующих территориях, которым присущи чрезвычайные ситуации, связанные с аварийными разливами нефти и нефтепродуктов, предусматривается по согласованию в установленном порядке с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации отработка вопросов ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов[[14]](#footnote-14).

Подготовка председателей, заместителей председателей и членов комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности подведомственных организаций планируется и проводится на учебно-методических сборах и семинарах в соответствии с планом основных мероприятий Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на 2005 год.

Подготовка аварийно-спасательных формирований проводится в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2003 г. № 547 "О подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" и программами обучения.

Основой подготовки аварийно-спасательных формирований считаются практические занятия, при этом особое внимание обращается на приобретение и совершенствование навыков в действиях по ликвидации чрезвычайных ситуаций, соблюдение мер безопасности и умение оказывать само- и взаимопомощь.

Центральной ведомственной, отраслевым и объектовым аттестационным комиссиям при аттестации аварийно-спасательных формирований следует особое внимание обращать на знание правил, норм и инструкций по проведению аварийно-спасательных и других неотложных работ, их практических навыков, физических и морально-волевых качеств по соответствующим квалификациям, материально-техническое обеспечение аварийно-спасательных формирований[[15]](#footnote-15).

В целях повышения зашиты работников и обучающихся образовательных учреждений от угроз природно-техногенного и террористического характера целесообразно сосредоточить деятельность органов управления образованием субъектов Российской Федерации на проведение мероприятии, направленных на дальнейшее развитие нормативной правовой базы в области защиты от чрезвычайных ситуаций и пожарной безопасности, совершенствование мероприятий, направленных на предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций, прогнозирование чрезвычайных ситуаций, совершенствование подготовки руководящего состава, работников и обучающихся действиям в чрезвычайных ситуациях, развитие систем оповещения и информационного обеспечения, создание в необходимом объеме резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В целях дальнейшего повышения уровня защищенности работников, обучающихся образовательных учреждений, объектов инфраструктуры от угроз природного, техногенного, террористического характера, органам управления образования субъектов Российской Федерации в своей деятельности в 2006 году предлагается организовать и обеспечить:

1. Для дальнейшего совершенствования государственного регулирования зашиты работников и обучающихся образовательных учреждении от чрезвычайных ситуаций:

* развитие нормативной правовом базы в области защиты от чрезвычайных ситуаций и пожарной безопасности.

2. В целях повышения эффективности защиты работников и обучающихся образовательных учреждений от чрезвычайных ситуаций:

* осуществление мероприятий по повышению защищенности образовательных учреждений, объектов инфраструктуры от угроз природного, техногенного характера и террористических проявлений;
* осуществление первичных мер пожарной безопасности для снижения количества пожаров;
* совершенствование системы обучения в области защиты от чрезвычайных ситуаций, повышение квалификации должностных лиц РСЧС;
* участие во Всероссийском детско-юношеском общественном движении «Школа безопасности», в VII Всероссийском полевом лагере «Юный спасатель»;
* совершенствование приемов и способов эвакуации материальных и культурных ценностей в безопасные районы, сокращение сроков проведения эвакомероприятий;
* совершенствование обучения учащихся общеобразовательных учреждений в области безопасности жизнедеятельности в процессе изучения курса «Окружающий мир» для учащихся 1-4 классов и «Основы безопасности жизнедеятельности» для учащихся 5-11 классов:
* создание системы дистанционного обучения в области защиты от чрезвычайных ситуаций;
* проведение необходимых организационно-технических мероприятий по защите образовательных учреждений от лесных пожаров;
* накопление в необходимом объеме резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций.

3. Для повышения эффективности государственной системы реагирования на чрезвычайные ситуации:

* принятие мер, направленных на повышение готовности органов управления и формирований РСЧС, улучшение их технической оснащенности и материально-технического обеспечения;
* создание и совершенствование локальных систем оповещения[[16]](#footnote-16).

**Глава 3. Программа по снижению рисков и смягчению последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации**

**3.1. Цели и задачи Программы, сроки ее исполнения**

Главной целью Программы является снижение рисков и смягчение последствий аварий, катастроф и стихийных бедствий в Российской Федерации для повышения уровня защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Для достижения этой цели необходимо решить следующие основные задачи:

* создание и развитие научно-методической основы управления рисками возникновения чрезвычайных ситуаций;
* формирование нормативно-правовой и методической базы для обеспечения государственного контроля и нормирования рисков возникновения чрезвычайных ситуаций;
* разработка экономических механизмов регулирования деятельности по снижению рисков и смягчению последствий чрезвычайных ситуаций;
* создание и развитие систем прогнозирования и мониторинга чрезвычайных ситуаций;
* развитие системы информационного обеспечения управления рисками возникновения чрезвычайных ситуаций, модернизация автоматизированных систем управления, совершенствование систем связи и оповещения населения о чрезвычайных ситуациях;
* совершенствование материально-технического обеспечения деятельности по снижению рисков и смягчению последствий чрезвычайных ситуаций;
* разработка и внедрение передовых технологий и инженерно-технических средств для ликвидации чрезвычайных ситуаций;
* совершенствование системы подготовки специалистов по управлению рисками возникновения чрезвычайных ситуаций, а также подготовки населения к действиям в чрезвычайных ситуациях[[17]](#footnote-17).

Достижение главной цели Программы позволит осуществлять на территории Российской Федерации постоянный мониторинг, прогнозировать риски возникновения чрезвычайных ситуаций и на этой основе своевременно разрабатывать и реализовывать систему мер по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Программа рассчитана на 6 лет, и ее планируется реализовать в два взаимосвязанных этапа.

На первом этапе предусматривается определить пути и меры для преодоления неблагоприятной тенденции роста в Российской Федерации количества и масштабов последствий чрезвычайных ситуаций. Особое внимание будет уделено разработке наиболее эффективных мероприятий, обеспечивающих получение результатов в ближайшей перспективе. Предусматривается разработка научных, нормативно-методических, организационных и экономических основ для дальнейшей практической реализации программных мероприятий в полном объеме.

На втором этапе планируется обеспечить практическую реализацию основных положений Программы. Предусматривается возможность корректировки мероприятий, осуществляемых на этом этапе реализации Программы, на основе анализа полученных на первом этапе результатов и с учетом выделенных объемов финансирования.

**3.2. Система программных мероприятий**

В рамках Программы предполагается осуществить комплекс взаимоувязанных и скоординированных во времени мероприятий:

а) разработка нормативно-правового и методического обеспечения деятельности в области снижения рисков и смягчения последствий чрезвычайных ситуаций предусматривает:

* разработку нормативно-правовых документов, регулирующих вопросы управления рисками возникновения чрезвычайных ситуаций, и определение нормативных показателей рисков природного и техногенного характера с учетом реальных социально-экономических условий;
* разработку концепции управления комплексными рисками на региональном уровне, в том числе концепции безопасного проживания населения в районах с высоким уровнем риска возникновения чрезвычайных ситуаций;
* дальнейшее развитие нормативно-методической базы декларирования безопасности потенциально опасных промышленных, энергетических и транспортных объектов, а также разработку государственных стандартов мониторинга, прогнозирования и оценки ущерба от чрезвычайных ситуаций;
* разработку методов определения экономического ущерба от чрезвычайных ситуаций и эффективности инвестиций в мероприятия по предупреждению, снижению рисков возникновения и смягчению последствий чрезвычайных ситуаций;
* разработку экономических механизмов стимулирования деятельности предприятий по снижению рисков возникновения и смягчению последствий чрезвычайных ситуаций;

б) разработка и реализация системы мер по выявлению опасностей и комплексному анализу рисков возникновения чрезвычайных ситуаций предусматривает:

* организацию и проведение научных исследований, опытно-конструкторских, испытательных и проектных работ по выявлению опасных факторов природного и техногенного характера;
* систематизацию потенциально опасных объектов, производств, технологий и материалов, анализ технического состояния, разработку возможных сценариев чрезвычайных ситуаций;
* разработку новых методов оценки вероятности крупных аварий в сложных технических системах, проведение оценки вероятности чрезвычайных ситуаций природного характера на территории Российской Федерации;
* развитие научно-методической базы оценки экологических, социальных и экономических последствий чрезвычайных ситуаций и рисков их возникновения для населения;
* разработку системы интегральных показателей рисков возникновения чрезвычайных ситуаций для проведения комплексного анализа и суммирования рисков различного характера и (или) с различными последствиями, внедрение методов комплексного анализа рисков возникновения чрезвычайных ситуаций;

в) разработка и реализация системы мер по мониторингу и прогнозированию чрезвычайных ситуаций предусматривает:

* дальнейшее развитие и совершенствование единой государственной автоматизированной системы мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций и их последствий;
* создание и развитие сети региональных центров мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций;

г) развитие системы информационного обеспечения управления рисками возникновения чрезвычайных ситуаций, систем связи и оповещения при чрезвычайных ситуациях предусматривает:

* разработку и совершенствование информационного обеспечения и автоматизированных информационно-управляющих систем прогнозирования и предупреждения чрезвычайных ситуаций в субъектах Российской Федерации;
* дальнейшее развитие системы управления, связи и системы оповещения единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
* развитие геоинформационных технологий для снижения рисков и смягчения последствий чрезвычайных ситуаций;
* разработку методических основ и построение карт рисков возникновения чрезвычайных ситуаций для регионов Российской Федерации;

д) разработка и реализация системы мер по снижению рисков, смягчению последствий и защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций предусматривает:

* реализацию инженерно-технических мероприятий по снижению рисков и смягчению последствий чрезвычайных ситуаций, а также создание и реконструкцию инженерных сооружений;
* создание и внедрение защитного снаряжения персонала, технологий и оборудования для ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов;
* разработку и реализацию комплекса мер по выводу из производственного процесса изношенного оборудования, а также по реконструкции жилищного фонда, зданий производственного и общественного назначения в районах, подверженных воздействию опасных природных процессов и явлений;
* обеспечение населения и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций средствами индивидуальной защиты, медикаментами и другими средствами защиты;
* внедрение систем и средств контроля и оценки обстановки при авариях на потенциально опасных объектах, а также приборов поиска и обнаружения пострадавших;
* внедрение системы мобильных робототехнических средств и комплексов для действий в чрезвычайных ситуациях;
* укрепление материально-технической базы региональных специализированных отрядов по тушению крупных пожаров, разработку средств тушения пожаров;
* создание средств спасения людей, терпящих бедствие на море, и средств подъема затонувших объектов, создание и развитие морских спасательных центров и центров по борьбе с разливами нефти и нефтепродуктов, совершенствование авиационной системы экстренного реагирования при чрезвычайных ситуациях;

е) разработка и реализация системы мер по подготовке населения и специалистов единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций к действиям в чрезвычайных ситуациях предусматривает:

* организацию обучения населения приемам самозащиты, взаимопомощи и правилам поведения в чрезвычайных ситуациях;
* совершенствование учебных программ и пособий в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций для всех категорий населения, а также для специалистов единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
* совершенствование работы и материальной базы учебно-методических центров по гражданской обороне и чрезвычайным ситуациям;
* подготовку информационных передач на центральном и местном телевидении (радио) по проблемам снижения рисков и смягчения последствий чрезвычайных ситуаций;
* разработку, издание и распространение учебно-методических материалов для подготовки специалистов по управлению рисками возникновения чрезвычайных ситуаций, подготовки и переподготовки кадров единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций[[18]](#footnote-18).

**3.3. Ресурсное обеспечение Программы и механизм ее реализации**

Реализация Программы осуществляется в условиях ограниченного финансирования за счет средств федерального бюджета.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации обеспечивают финансирование соответствующих программных мероприятий без привлечения средств федерального бюджета.

За счет средств федерального бюджета финансируются:

* проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, имеющих общее программное значение;
* разработка государственных стандартов, нормативно-правовых, организационных и методических документов, обеспечивающих функционирование единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на федеральном уровне;
* разработка и совершенствование средств технического оснащения сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
* создание и совершенствование средств технического, информационного и программно-математического обеспечения управления единой государственной системой предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
* подготовка специалистов для единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на федеральном уровне;
* обеспечение деятельности органов управления, сил наблюдения и лабораторного контроля единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на федеральном уровне и их включение в автоматизированную информационно-управляющую систему единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Мероприятия Программы, должны финансироваться за счет средств федерального бюджета.

Из средств бюджетов субъектов Российской Федерации планируется финансировать:

* разработку и реализацию мер по снижению рисков возникновения чрезвычайных ситуаций, наиболее характерных для конкретного субъекта Российской Федерации;
* подготовку населения субъектов Российской Федерации к действиям в чрезвычайных ситуациях и его обеспечение средствами индивидуальной и коллективной защиты;
* материально-техническое обеспечение сил ликвидации чрезвычайных ситуаций, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации;
* создание и пополнение резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций в субъектах Российской Федерации[[19]](#footnote-19).

Распределение затрат на реализацию программных мероприятий в должно производиться в соответствии с соглашениями о намерениях между Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Государственными заказчиками Программы являются Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (координатор), Министерство науки и технологий Российской Федерации, Министерство Российской Федерации по атомной энергии, Государственный комитет Российской Федерации по охране окружающей среды и Федеральный надзор России по ядерной и радиационной безопасности.

Государственный заказчик - координатор Программы организует работу государственных заказчиков.

Государственные заказы на выполнение программных мероприятий размещаются в организациях, учреждениях и на предприятиях-поставщиках посредством заключения государственных контрактов.

Отбор исполнителей программных мероприятий происходит на конкурсной основе. При этом все проекты реализуются в соответствии с Типовым положением о порядке размещения заказов на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ прикладного характера для государственных нужд путем проведения торгов (конкурса) и иных способов закупки и порядке заключения государственных контрактов, утвержденным приказом Министерства науки и технологий Российской Федерации, Министерства экономики Российской Федерации и Министерства финансов Российской Федерации от 17 октября 1997 г. № 94/130/74н.

**3.4. Организация управления и контроль за реализацией**

**Программы**

Управление и контроль за реализацией Программы осуществляются в соответствии с Порядком разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 594.

Организацию управления и контроль за реализацией Программы осуществляют государственные заказчики.

Реализация программных мероприятий позволит, по предварительным оценкам, в 2-3 раза сократить затраты на ликвидацию чрезвычайных ситуаций, на 30-40 процентов уменьшить потери населения от чрезвычайных ситуаций, а в некоторых случаях полностью избежать их, а также снизить на 40-50 процентов риски для населения, проживающего в районах, подверженных воздействию опасных природных и техногенных факторов.

**Заключение**

На территории Российской Федерации сохраняются высокий уровень угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (далее именуются - чрезвычайные ситуации) и тенденция роста количества и масштабов последствий чрезвычайных ситуаций, что заставляет искать новые решения проблемы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, предвидеть будущие угрозы, риски и опасности, развивать методы их прогноза и предупреждения.

Наибольший экономический ущерб от стихийных бедствий приходится на развитые страны. Экономические причины роста природного (и техногенного) риска обусловлены необходимостью сокращения срока окупаемости капиталовложений в производство (следствие научно-технического прогресса).

Значительную опасность представляли аварии на потенциально опасных объектах, транспорте, электроэнергетических системах и системах жизнеобеспечения. Возникновение чрезвычайных ситуаций техногенного характера обусловлено физическим износом основных производственных фондов, нарушениями установленных норм и правил эксплуатации опасных объектов, снижением требовательности и персональной ответственности должностных лиц за эти нарушения.

Анализ развития природных процессов и явлений, состояния техносферы, прогнозов потенциальных опасностей и угроз свидетельствуют, что на территории субъектов Российской Федерации сохраняется высокая степень риска возникновения чрезвычайных ситуаций природного, техногенного и биолого-социального характера.

В настоящее время в Российской Федерации для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций сформирована единая государственная система, объединяющая органы исполнительной власти и местного самоуправления, а также организации, в полномочия которых входит решение вопросов по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Непосредственное государственное управление в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций возложено на федеральные органы исполнительной власти. Обязанности этих органов по предупреждению чрезвычайных ситуаций являются органической частью их компетенции, осуществляемых в обычных условиях. По отношению к подведомственным организациям они разрабатывают и осуществляют организационные и инженерно-технические мероприятия по повышению устойчивости функционирования отрасли в чрезвычайных ситуациях; утверждают отраслевые нормы и правила безопасности производства, технологических процессов, продукции, а также правила защиты работников организаций от чрезвычайных ситуаций и т. Д.

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий (стихийных бедствий) - МЧС России – является специальным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное управление и координацию федеральных органов исполнительной власти в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Оно образует подведомственные ему территориальные органы соответствующего профиля.

Особенности управления вызываются именно чрезвычайными ситуациями и необходимостью их ликвидации.

Так, при чрезвычайных ситуациях Президент Российской Федерации при обстоятельствах и в порядке, предусмотренном федеральным законом, может ввести на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение. Он может принимать решение о привлечении к ликвидации чрезвычайных ситуаций Вооруженные силы Российской Федерации, других войск и воинских формирований.

МЧС России в этих условиях осуществляет разнообразные задачи и функции, в том числе руководство работами по ликвидации крупных аварий, катастроф и других чрезвычайных ситуаций; координацию деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций по преодолению последствий радиационных аварий и катастроф; контроль за осуществление мероприятий в этой области; организует формирование и доставку гуманитарной помощи населению, пострадавшему в результате чрезвычайных ситуаций.

Таким образом, полномочия органов государственной власти, в том числе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, подведомственных ему региональных органов, можно подразделить на две группы:

а) те, которые осуществляются в нормальных условиях и направлены на предупреждение чрезвычайных ситуаций;

б) те, которые реализуются в чрезвычайных ситуациях и при ликвидации их последствий. Взятые в своем комплексе, они ориентированы на выполнение важнейшей государственной задачи по защите интересов граждан и общества.

Для правильного управления в чрезвычайных и техногенных ситуациях необходима разработка специальных программ. Главной целью такой программы является снижение рисков и смягчение последствий аварий, катастроф и стихийных бедствий в Российской Федерации для повышения уровня защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Достижение главной цели Программы позволит осуществлять на территории Российской Федерации постоянный мониторинг, прогнозировать риски возникновения чрезвычайных ситуаций и на этой основе своевременно разрабатывать и реализовывать систему мер по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Реализация программных мероприятий позволит, по предварительным оценкам, в 2-3 раза сократить затраты на ликвидацию чрезвычайных ситуаций, на 30-40 процентов уменьшить потери населения от чрезвычайных ситуаций, а в некоторых случаях полностью избежать их, а также снизить на 40-50 процентов риски для населения, проживающего в районах, подверженных воздействию опасных природных и техногенных факторов.

**Список использованной литературы:**

Нормативно-правовая литература:

1. Конституции РФ // Российская газета. 1993. 25 декабря.
2. Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" // СЗ РФ. – 1995. - №1. – Ст.1.
3. Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ "О пожарной безопасности" // СЗ РФ. – 1995. - №1. – Ст.3.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 10 ноября 1996 г. № 1340 "О порядке создания и использования резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" // СЗ РФ. – 1996. - №34. – Ст.1653.
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 ноября 1997 г. № 1479 "Об аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований и спасателей" // СЗ РФ. – 1996. - №30. – Ст.1708.
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 "О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций" // СЗ РФ. – 2004. - №1. – Ст.16.
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2003 г. № 547 "О подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" // СЗ РФ. – 2003. - №23. – Ст.1462.
8. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1999 г. № 1098 «Об утверждении Федеральной целевой программы "Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2005 года"» // СЗ РФ. – 1999. - №21. – Ст.1076.
9. Приказ Минпромэнерго России от 2 сентября 2004 г. № 89 "Об организации работы по сбору и обмену оперативной информацией в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности в Минпромэнерго России, в подведомственных федеральных агентствах и организациях, находящихся в их ведении" // СЗ РФ. – 2004. - №23. – Ст.1910.
10. Приказ Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству от 22 октября 2004 года № 134 «О предоставлении в Минпромэнерго России оперативной и текущей информации о чрезвычайных ситуациях на объектах жизнеобеспечения населения» // СЗ РФ. – 2004. - №24. – Ст.980.

Специальная литература:

1. Акимов Н.И., Василевский М.Л., Марков И.Д., Русман Л.П., Умнов М.П. Гражданская оборона. – М., 1999.
2. Акимов В.А., Порфирьев Б.Н., Радаев Н.Н. Методический аппарат оценки и прогноза стратегических рисков // Управление риском. 2002. Спец. вып.
3. Акимов В.А., Новиков В.Д., Радаев Н.Н. Природные и техногенные чрезвычайные ситуации: опасности, угрозы, риски. М., 2001.
4. Акимов В.А. Оценка и прогноз стратегических раскив России: теория и практика // Право и безопасность. 2004. №1(10).
5. Аковицкий В.Г., Стручкова Г.П., Шимановский А.А. Геоинформационная система управления чрезвычайными ситуациями – важнейшее звено интегрированной системы управления территориями. – М., 2003.
6. Атаманюк В.Г., Ширшев Л.Г., Акимов Н.И.Гражданская оборона: Учебник. – М., 1998.
7. Владимиров B.A., Воробьев ЮЛ., Малинецкий Г.Г. и др. Управление риском. Риск, устойчивое развитие, синергетика. М., 2000.
8. Владимиров В.А., Измалков В.И., Измалков А.В. Оценка и управление техногенной безопасностью. М., 2002.
9. Воробьев Ю.Л. Основы формирования и реализации государственной политики в области снижения рисков чрезвычайных ситуаций. М., 2000.
10. Воробьев Ю.Л. Национальная безопасность и управление стратегическими рисками в России // Управление риском. 2002. Спец. вып.
11. Голубчиков С. Катастрофы сопутствуют человечеству // Энергия. 2003. №3.
12. Гусева Т.В., Хачатуров А.Е., Макаров С.В., Заика Е.А., Хотулева М.В. Добровольная экологическая деятельность. Неиспользуемые возможности. – М., 2000.
13. Макаров С.В., Гусева Т.В. Экологический менеджмент. – М., 2001
14. Надежность технических систем и техногенный риск: Учебное пособие для вузов / Под ред. М.И.Фалеева. М., 2002.
15. Основы анализа и управления риском в природной и техногенной сферах: Учебное пособие для ВУЗов МЧС России / Под ред. Ю.Л.Воробьева). М., 2003..
16. Порфирьев Б.И. Экологическая экспертиза и риск технологий. – М.: ВИНИТИ, 1990.
17. Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций: Учебное пособие для руководящего состава РСЧС / Под ред. Ю.Л.Воробьева. М., 2003.
18. Шахраманьян М.А., Акимов В.А., Козлов К.А. Оценка природной и техногенной безопасности России: теория и практика. М., 1998.

1. Порфирьев Б.И. Экологическая экспертиза и риск технологий. – М.: ВИНИТИ, 1990. С.2-3 [↑](#footnote-ref-1)
2. Акимов Н.И., Василевский М.Л., Марков И.Д., Русман Л.П., Умнов М.П. Гражданская оборона. – М., 1999. С.67. [↑](#footnote-ref-2)
3. Акимов В.А., Порфирьев Б.Н., Радаев Н.Н. Методический аппарат оценки и прогноза стратегических рисков // Управление риском. 2002. Спец. вып. С. 10-18. [↑](#footnote-ref-3)
4. Акимов В.А., Новиков В.Д., Радаев Н.Н. Природные и техногенные чрезвычайные ситуации: опасности, угрозы, риски. М., 2001. С.123. [↑](#footnote-ref-4)
5. Акимов В.А. Оценка и прогноз стратегических раскив России: теория и практика // Право и безопасность. 2004. №1(10). [↑](#footnote-ref-5)
6. Акимов В.А. Оценка и прогноз стратегических раскив России: теория и практика // Право и безопасность. 2004. №1(10). [↑](#footnote-ref-6)
7. Аковицкий В.Г., Стручкова Г.П., Шимановский А.А. Геоинформационная система управления чрезвычайными ситуациями – важнейшее звено интегрированной системы управления территориями. – М., 2003. С.201. [↑](#footnote-ref-7)
8. Атаманюк В.Г., Ширшев Л.Г., Акимов Н.И.Гражданская оборона: Учебник. – М., 1998. С.46. [↑](#footnote-ref-8)
9. Владимиров B.A., Воробьев ЮЛ., Малинецкий Г.Г. и др. Управление риском. Риск, устойчивое развитие, синергетика. М., 2000. С.331 [↑](#footnote-ref-9)
10. Владимиров В.А., Измалков В.И., Измалков А.В. Оценка и управление техногенной безопасностью. М., 2002. С.84 [↑](#footnote-ref-10)
11. Воробьев Ю.Л. Основы формирования и реализации государственной политики в области снижения рисков чрезвычайных ситуаций. М., 2000. С.148 [↑](#footnote-ref-11)
12. Воробьев Ю.Л. Национальная безопасность и управление стратегическими рисками в России // Управление риском. 2002. Спец. вып. С. 4-9. [↑](#footnote-ref-12)
13. Голубчиков С. Катастрофы сопутствуют человечеству // Энергия. 2003. №3. С.42-47. [↑](#footnote-ref-13)
14. Основы анализа и управления риском в природной и техногенной сферах: Учебное пособие для ВУЗов МЧС России / Под ред. Ю.Л.Воробьева). М., 2003. С.258 [↑](#footnote-ref-14)
15. Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций: Учебное пособие для руководящего состава РСЧС / Под ред. Ю.Л.Воробьева. М., 2003. С.123 [↑](#footnote-ref-15)
16. Основы анализа и управления риском в природной и техногенной сферах: Учебное пособие для ВУЗов МЧС России / Под ред. Ю.Л.Воробьева). М., 2003. С.358 [↑](#footnote-ref-16)
17. Шахраманьян М.А., Акимов В.А., Козлов К.А. Оценка природной и техногенной безопасности России: теория и практика. М., 1998. С.118 [↑](#footnote-ref-17)
18. Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций: Учебное пособие для руководящего состава РСЧС / Под ред. Ю.Л.Воробьева. М., 2003. С.280 [↑](#footnote-ref-18)
19. Макаров С.В., Гусева Т.В. Экологический менеджмент. – М., 2001. С.129 [↑](#footnote-ref-19)