Место, роль и функции региональных и местных структур МЧС в системе управления

ВВЕДЕНИЕ

Ежегодно в Российской Федерации имеется достаточно масштабных чрезвычайных ситуаций техногенного, экологического, природного характера. Страдают, гибнут люди, наносится большой материальный ущерб. Поэтому важной государственной функцией являлось и является защита населения и национального достояния от последствий ЧС, аварий, катастроф и других стихийных бедствий, а также вооруженных конфликтов - социальных бедствий для населения. После Чернобыльской катастрофы была сделана попытка перестройки гражданской обороны, но она желаемых результатов не принесла. И только создание Госкомитета РФ а затем и МЧС РФ по делам ГО, ЧС и ЛПСБ стало главным шагом в деле построения в стране современной системы предупреждения и ликвидации ЧС.

МЧС выступило в роли мозгового управляющего и организующего центра. Оно является федеральным органом исполнительной власти, производящим государственную политику и осуществляющим управление в установленной сфере деятельности, это общегосударственный орган по организации обеспечения безопасности населения и государства при различных катастрофах, а также центр, организующий необходимые исследования и интегрирующий достижения науки и техники, мировой опыт в этой области, а также штаб, координирующий усилия органов государственной исполнительной власти всех уровней, органов местного самоуправления и соответствующих сил в сфере ГО, предупреждения и ликвидации ЧС.

МЧС России организовывало экспедиции в Республику Тува во время эпизоотии крупного рогатого скота, в республику Армения - для участия в подавлении основных очагов пожара на складе боеприпасов, а позже во Владивосток - для ликвидации последствий подобного происшествия на складах боеприпасов Тихоокеанского флота.

Наиболее тяжелыми были чрезвычайные ситуации, связанные с радиационной аварией на химкомбинате в сибирском г. Томске, пожаром на заводе двигателей Камского автозавода, авариями на нефтепроводах в Мордовии, Иркутской области и Республике Коми, наводнениями в Бурятии, Приморском крае, землетрясениями на Курильских островах и острове Сахалин. Особого упоминания заслуживает практическая деятельность МЧС России и РСЧС в сфере оказания гуманитарной помощи.

2. МЕСТО, РОЛЬ И ФУНКЦИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ И МЕСТНЫХ СТРУКТУР МЧС В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ

В жизни современного человечества все большее место занимают заботы, связанные с преодолением кризисных явлений, возникающих по ходу развития земной цивилизации. На современном этапе подобные явления стали более частыми, масштабными и опасными. Их последствия стали рассматривать как чрезвычайные ситуации.

Поэтому важной государственной функцией являлась и является защита населения и национального достояния от последствий чрезвычайных ситуаций.

Долгое время эту функцию выполняла система гражданской обороны. В основном она была нацелена на решение задач военного времени, рассматривая свое участие в борьбе с авариями и стихийными бедствиями как дополнительную задачу. И лишь в 1987 году на нее были официально возложены задачи мирного времени.

Однако на практике действия ГО в крупномасштабных чрезвычайных ситуациях мирного времени оказались недостаточно эффективными. Созданный в ноябре 1991 года Государственный комитет РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (ГКЧС) и в последствие (в 1994 г.) переименованный в МЧС Российской Федерации, возглавил созданную в апреле 1992 г. постановлением Правительства РФ Российскую систему предупреждения и действий в чрезвычайных ситуациях (РСЧС).

Объединив усилия ведомств и территорий в единую систему, мы получили возможность решать проблему безопасности населения и производств комплексно, путем проведения единой государственной политики в этой области.

Возложенные на РСЧС официальные задачи и анализ ее реальной роли в ЧС различного происхождения позволяют сделать вывод о том, что эта роль сводится к трем целевым функциям системы:

* предупреждение возникновения ЧС;
* снижение потерь и ущерба от ЧС;
* ликвидация последствий ЧС.

Если удается в достаточной степени выполнить эти целевые функции, государственная, общественная потребность в РСЧС будет удовлетворена.

РСЧС объединила органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаций, в полномочия которых входит решение вопросов защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

В настоящее время созданы территориальные и функциональные подсистемы РСЧС.

Организация, состав сил и средств, порядок деятельности функциональных подсистем РСЧС определены положениями о них, утвержденными руководителями соответствующих федеральных органов исполнительной власти по согласованию с Министерством РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Каждый уровень РСЧС имеет координирующие органы, постоянно действующие органы управления, специально уполномоченные решать задачи в области защиты населения и территорий от ЧС, органы повседневного управления, силы и средства, резервы финансовых и материальных ресурсов, системы связи, оповещения, информационного обеспечения.

Несколько слов следует сказать о структуре РСЧС. На первом этапе создания системы стояла задача, объединяя необходимые для противодействия ЧС звенья различной принадлежности, сохранить их от разрушения, перенять все возможности и весь их опыт.

Поэтому настоящая структура - от данности, в ней объединено то, что существовало в стране на тот момент пригодного для борьбы с ЧС. С накоплением опыта, с ростом авторитета РСЧС появилась возможность некоторой ее структурной перестройки: более четкого, с одной стороны, разделения предназначений подсистем, с другой - их интеграции в единый организм, где все составные части работают слаженно.

Не секрет, что в значительной степени при построении РСЧС использовалась структура системы гражданской обороны. Сохранился и присущий ей производственно-территориальный принцип построения. В этих условиях возникла проблема места гражданской обороны в РСЧС.

Федеральным законом “О гражданской обороне” установлено, что ГО организуется в целях защиты населения, материальных и культурных ценностей на территории РФ от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий.

Ясно, что несмотря на некоторые отличия в решении задач мирного времени или военного времени, иметь две раздельные системы нецелесообразно, поскольку все эти задачи решаются, в основном, одними теми же методами и средствами. Единая система должна полностью наследовать международный юридический статус, опыт и возможности ГО, а также воспринять государственные полномочия и расширенный круг задач РСЧС.

Понятийные противоречия могли бы быть сняты новым названием системы “Гражданская защита”.

Основными направлениями совершенствования и развития РСЧС в последние годы являются:

* создание единой нормативно-правовой базы системы;
* развитие системы управления и укрепление ее органов;
* усиление научно-методического и информационного обеспечения системы;
* укрепление сил системы;
* совершенствование материальной базы системы;
* повышение уровня подготовки руководящих работников, специалистов РСЧС, личного состава аварийно-спасательных формирований и населения страны;
* расширение и укрепление связи РСЧС с органами государственной власти, органами местного самоуправления, производственно-хозяйственными структурами, общественными организациями и населением России, также зарубежных стран.

Если говорить об уровнях РСЧС, то к федеральному уровню относятся органы управления, силы и средства центрального подчинения, действия и использование которых непосредственно координирует МЧС России, а также органы управления, силы и средства, непосредственно подчиненные федеральным органам исполнительной власти.

Региональный уровень РСЧС образован вследствие районирования России по девяти регионам (7 - после образования Сибирского региона). В составе РСЧС образованы Центральный, Северо-Западный, Северо-Кавказский, Приволжский, Уральский, Западно-Сибирский, Забайкальский, Восточно-Сибирский и Дальневосточный регионы.

Основным органом управления, ответственным за функционирование сил и средств подсистем РСЧС на территории региона, является соответствующий региональный центр по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Основное предназначение регионального центра - координация деятельности территориальных органов исполнительной власти, организаций их взаимодействия при работах по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Регионы, в основном, образованы в границах военных округов. За истекший период статус центров, их задачи и принципы деятельности прошли некоторую практическую апробацию. В целом их становление состоялось, но нерешенных проблем еще много. Основные трудности в деятельности центров были связаны с отсутствием на региональном уровне государственных органов управления, на которые они могли опираться. Сейчас осуществляется тенденция объединения республик, краев и областей в ассоциации и другие союзы на основе экономического сотрудничества. Во главе таких объединений становятся коллегиальные органы управления, с опорой на которые и возможна работа региональных центров. Таким образом, наиболее реальным в настоящее время способом преодоления упомянутых трудностей является создание при коллегиальных органах экономического сотрудничества территорий региональных советов по чрезвычайным ситуациям.

Органы управления ГОиЧС включены в состав соответствующих органов исполнительной власти. Это расширяет их возможности и упрощает руководство силами РСЧС со стороны начальников гражданской обороны.

По ходу стабилизации структуры органов федеральной исполнительной власти проведена реорганизация и целесообразная унификация их органов управления, занимающихся вопросами ГОиЧС.

Следует еще раз подтвердить действенность института начальников гражданской обороны, дающему нашей системе вертикаль соподчиненности и содействующему целесообразной централизации управления. Все руководство гражданской обороной и РСЧС (гражданской защиты) в мирное и военное время осуществляется через МЧС России.

К территориальному уровню относятся органы исполнительной власти, силы и средства территориальных подсистем РСЧС с элементами функциональных подсистем, дислоцированных на этих территориях.

Местный уровень - охватывает территорию района, города (района в городе), а объектовый - территорию предприятия, учреждения и организации.

Основным органом управления, ответственным за противодействие чрезвычайным ситуациям на соответствующей территории, является комиссия по чрезвычайным ситуациям соответствующего органа исполнительной власти.

Комиссия как коллегиальный орган объединяет в себе ответственных представителей местных ведомств, что позволяет заблаговременно реализовывать меры по предупреждению ЧС, а в чрезвычайных условиях - оперативно мобилизовывать ресурсы соответствующих территорий и эффективно ликвидировать чрезвычайные ситуации. Комиссии возглавляются заместителями органов исполнительной власти. Рабочими органами этих комиссий являются министерства, комитеты, управления, отделы по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям. Эти органы, являющиеся основными органами повседневного управления, функционируют на всех уровнях, вплоть до сельского района включительно.

На примере деятельности органов управления территориальной подсистемы РСЧС Республики Мордовия уточним роль, функции и задачи местных органов управления ГОЧС. В республике создано Министерство по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям.

МЧС Республики Мордовия осуществляет свою деятельность:

а) под руководством МЧС России по вопросам:

* формирования и установления основ федеральной политики и федеральных программ в области гражданской обороны;
* подготовки проектов федеральных законов. Указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации по вопросам гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
* организации проведения научных исследований в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
* определения задач, функций, порядка деятельности, прав и обязанностей органов исполнительной власти Республики Мордовия в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, осуществления руководства единой государственной системой предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее - РСЧС);
* участия в обеспечении создания республиканских резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также определения порядка использования указанных резервов;
* осуществления контроля за процессом производства, режимом хранения, условиями перевозки и порядком использования радиоактивных и других особо опасных веществ, соблюдением при этом необходимых мер безопасности;
* принятия решении о непосредственном руководстве ликвидацией чрезвычайных ситуаций и об оказании помощи в случае их возникновения на территории Республики Мордовия, а также при чрезвычайных ситуациях на территориях других субъектов Российской Федерации - по указанию МЧС России, Главы Республики Мордовия и Правительства Республики Мордовия;
* определения порядка сбора информации в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, порядка обмена указанной информацией между органами исполнительной власти Российской Федерации и субъектами Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также органами, специально уполномоченными решать задачи гражданской обороны, задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в составе органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления; участия в планировании совместно с Приволжским региональным центром но делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий применения войск гражданской обороны в мирное время на территории Республики Мордовия:

б) под руководством Правительства Республики Мордовия по вопросам:

* подготовки в соответствии с федеральным законодательством законов и иных нормативных правовых актов Республики Мордовия в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуации, по реализации мероприятий в области гражданской обороны:
* осуществления подготовки и содержания в готовности необходимых сил и средств гражданской обороны, республиканской территориальной подсистемы РСЧС для защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обучения населения по гражданской обороне, а также способам защиты и действиям в чрезвычайных ситуациях в условиях мирного и военного времени;
* принятия решений о проведении эвакуационных мероприятий в условиях чрезвычайных ситуаций и обеспечении их проведения;
* осуществления в установленном порядке сбора и обмена информацией в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения своевременного оповещения и информирования населения о мероприятиях гражданской обороны, об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций;
* организация и проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ, а также поддержания общественного порядка в ходе их проведения; при недостаточности собственных сил и средств - обращения за оказанием помощи к органам исполнительной власти ближайших субъектов Российской Федерации, к МЧС России и в установленном порядке к Правительству Российской Федерации;
* осуществления мероприятий гражданской обороны, защиты населения и территории Республики Мордовия от чрезвычайных ситуаций;
* создание республиканских резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории Республики Мордовия;
* содействия устойчивому функционированию организаций. предприятий, учреждений в условиях чрезвычайных ситуаций;

в) под совместным руководством МЧС России и Правительства Республики Мордовия по вопросам:

* разработки предложений по реализации государственной политики в области гражданской обороны;
* проведения карантинных мероприятий;
* проведения предупредительных мероприятий по снижению последствий катастроф, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидации их последствий.

2.1 Основные задачи МЧС Республики Мордовия:

* разработка предложений по реализации государственной политики в области гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, участие в установленном порядке в реализации принятых по ним решений;
* планирование, разработка и осуществление мероприятий по гражданской обороне и контроль за их выполнением на территории Республики Мордовия;
* организация оповещения и информирования населения республики о приведении в готовность системы гражданской обороны, об угрозе нападения противника и применения им средств массового поражения;
* организация подготовки населения, должностных лиц и формирований республиканской территориальной подсистемы РСЧС по гражданской обороне, по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
* организация и осуществление на территории Республики Мордовия государственного надзора и контроля за выполнением установленных требований по гражданской обороне, мероприятий по предупреждению чрезвычайных ситуаций, готовностью органов повседневного управления, сил и средств республиканской территориальной подсистемы РСЧС к проведению поисково-спасательных, аварийно-спасательных и других неотложных работ при возникновении чрезвычайных ситуаций;
* участие в разработке и реализации мероприятий по обеспечению выживания населения в условиях военного времени, организация работы по обеспечению органов повседневного управления, сил и средств республиканской территориальной подсистемы РСЧС страховым фондом документации на объекты повышенного риска (потенциально опасные объекты) и объекты систем жизнеобеспечения населения;
* участие в планировании и организации работы по декларированию безопасности объектов повышенного риска (потенциально опасных объектов), дача заключений по лицензированию потенциально опасных объектов в области гражданской обороны, участие в работе по проведению экспертизы при проектировании и строительстве объектов;
* организация подготовки населения по гражданской обороне и действиям их в чрезвычайных ситуациях;
* участие в планировании, организации, обеспечении и проведении эвакомероприятий совместно с органами исполнительной власти Республики Мордовия, органами местного самоуправления и военным командованием в условиях мирного и военного времени;
* обеспечение защиты информации, в том числе и составляющей государственную тайну, в соответствии с возложенными задачами и в пределах своей компетенции;
* организация разработки мобилизационных планов по мероприятиям гражданской обороны Республики Мордовия в составе мобилизационных планов экономики Российской Федерации;
* проверка состояния гражданской обороны объектов экономики Республики Мордовия;
* разработка планов доукомплектованная и отмобилизования МЧС Республики Мордовия и возложенных на него формирований;
* организация работы по созданию и совершенствованию нормативно-правовой и организационно-методической документации по мобилизационной подготовке в части, касающейся мероприятий по гражданской обороне и предупреждению чрезвычайных ситуаций;
* участие в разработке нормативных правовых актов Республики Мордовия на военное время по вопросам гражданской обороны, в том числе в подготовке ежегодных планов разработки региональных проектов нормативных актов на военное время:
* обеспечение функционирования и развития республиканской территориальной подсистемы РСЧС, создание и обеспечение готовности органов управления, сил и средств в условиях мирного и военного времени;
* руководство работами по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуацией па территории Республики Мордовия, в том числе на внутренних водах;
* организация и проведение аттестации территориальных аварийно-спасательных формирований, спасателей и образовательных учреждений по их подготовке, координация деятельности ведомственных и объектовых аттестационных комиссий;
* организация работы по созданию резерва финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций в Республике Мордовия.
* участие в разработке и реализации федеральных и республиканских целевых и научно- технических программ;
* организация разработки территориальных программ по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, повышению устойчивости функционирования объектов экономики.

2.2 Основные функции МЧС Республики Мордовия

МЧС Республики Мордовия в соответствии с возложенными на него задачами осуществляет следующие основные функции:

* организует и контролирует выполнение мероприятий в области гражданской обороны;
* организует работу по созданию, размещению, подготовке и оснащению сил гражданской обороны, республиканской территориальной подсистемы РСЧС, в том числе сил постоянной готовности;
* организует взаимодействие органов исполнительной власти Республики Мордовия, органов местного самоуправления и координирует их деятельность в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
* разрабатывает и вносит на рассмотрение Начальника гражданской обороны Республики Мордовия проекты Плана гражданской обороны и Плана действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, готовит предложения в региональный План взаимодействия субъектов Российской Федерации по предупреждению чрезвычайных ситуаций, снижению ущерба и потерь в случае их возникновения;
* организует работу сети наблюдения и лабораторного контроля республиканской территориальной подсистемы РСЧС в интересах гражданской обороны, а также по прогнозированию чрезвычайных ситуаций и районированию территорий по наличию объектов повышенного риска (потенциально опасных объектов) и угрозы возникновения стихийных бедствий;
* организует ведение радиационной, химической и неспецифической бактериологической (биологической) разведки силами и средствами гражданской обороны и осуществляет контроль за готовностью к выполнению задач по ведению разведки ведомственными службами наблюдения и лабораторного контроля;
* организует работу по привлечению в установленном порядке к мероприятиям по гражданской обороне, предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций общественных объединений и трудоспособного населения при их соответствующей подготовке и аттестации;
* организует и обеспечивает контроль за заключением и выполнением предприятиями и организациями независимо от форм собственности и ведомственной принадлежности договоров (контрактов) по выполнению ими мероприятий гражданской обороны в военное время;
* обеспечивает контроль выполнения государственного оборонного заказа (в части мероприятий гражданской обороны) предприятиями, организациями и учреждениями Республики Мордовия;
* участвует в разработке и организует реализацию на территории республики федеральных целевых и научно-технических программ по вопросам гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
* организует разработку и реализацию территориальных программ по вопросам гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, повышения устойчивости функционирования объектов экономики в мирное и военное время;
* осуществляет контроль за выполнением норм проектирования инженерно-технических мероприятий гражданской обороны, накоплением я поддержанием в готовности защитных сооружений, средств индивидуальной защиты, техники и специального имущества, проведением мероприятий по светомаскировке:
* организует функционирование и организационно-техническое обеспечение деятельности учебно-методического центра по гражданской обороне и чрезвычайным ситуациям:
* организует и контролирует осуществление мероприятий по предупреждению чрезвычайных ситуаций и готовности сил и средств республиканской территориальной подсистемы РСЧС к действиям при их возникновении, а также по обеспечению надежности работы объектов повышенного риска (потенциально опасных объектов) в условиях чрезвычайных ситуаций;
* организует разработку и представляет в установленном порядке в Правительство Республики Мордовия проекты нормативных правовых актов и решении по вопроса м защиты населения и Территории от чрезвычайных ситуаций и другим вопросам в пределах своей компетенции;
* организует сбор, обобщение и анализ информации об угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций и их последствиях;
* осуществляет организационно-техническое обеспечение деятельности республиканской комиссии по чрезвычайным ситуациям;
* обеспечивает боевую и мобилизационную готовность органов повседневного управления республиканской территориальной подсистемы РСЧС;
* обеспечивает защиту информации, в том числе и составляющей государственную тайну, в подчиненных МЧС Республики Мордовия подразделениях в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации;
* осуществляет в установленном порядке руководство ликвидацией чрезвычайных ситуаций на территории Республики Мордовия, в том числе на внутренних водах;
* организует создание н функционирование территориальной системы оповещения, руководит информационно-управляющим центром МЧС Республики Мордовия;
* осуществляет в установленном порядке информирование населения о состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, приемах и способах защиты от них;
* осуществляет методическое руководство работами по повышению устойчивости функционирования объектов экономики в условиях чрезвычайных ситуаций;
* организует работу по созданию сохранению и подготовке к использованию страхового фонда документации на объектах повышенного риска (потенциально опасных объектах);
* организует работу по созданию и использованию резерва финансовых и материальных ресурсов .для ликвидации чрезвычайных ситуаций в Республике Мордовия;
* организует подготовку населения, должностных, лип органов управления, сил и средств республиканской территориальной подсистемы РСЧС к действиям в чрезвычайных ситуациях;
* осуществляет совместно с заинтересованными органами исполнительной власти государственный надзор за выполнением мероприятии по предупреждению чрезвычайных ситуации и готовности должностных лиц- сил н средств к действиям при их возникновении;
* организует и проводит аттестацию территориальных аварийно-спасательных формировании, спасателей и образовательных, учреждении по их подготовке, координирует и контролирует деятельность ведомственных и объектовых аттестационных комиссий;
* осуществляет связь с общественностью и средствами массовой информации по вопросам своей компетенции.

Важнейшую роль в процессе управления всеми видами деятельности играет система информации, а также автоматизация этих процессов. В настоящее время в РСЧС создана и совершенствуется автоматизированная информационно-управляющая система (АИУС).

Как бы не велика была роль системы управления в эффективном функционировании РСЧС, решающее значение для успеха дела имеют силы - те специалисты и формирования, которые непосредственно выполняют конкретные практические задачи. В настоящее время силы РСЧС представляют собой сложный конгломерат формирований различного статуса, назначений, принадлежности и возможностей. В этой связи ближайшая задача - упорядочить их пока нестройные ряды, определить их оптимальный состав по предназначению и количеству, понять профессиональный уровень, оснастить необходимыми техническими средствами и имуществом, обеспечить высокую управляемость и эффективность действий.

Гражданские формирования гражданской обороны, организуемые на нештатной основе на базе различных производственно-хозяйственных структур, показали свою недееспособность. Основная причина этого - незаинтересованность людей участвовать в этих формированиях, а предприятий - организовывать их. К тому же в условиях нового хозяйственного механизма и негосударственных форм собственности прежний административно-принудительный способ их формирования не срабатывает.

Однако отказываться от этого вида сил, привлекающего в ряды функционеров РСЧС значительное число граждан, преждевременно. Поэтому законодательно подтверждена их необходимость.

Основной мерой по повышению дееспособности гражданских формирований ГО следует считать дальнейшее внедрение стимулов и льгот для бойцов формирований и предприятий, выделяющих людей в территориальные формирования. Это должно сопровождаться законодательными мерами по уточнению прав и обязанностей бойцов, командно-начальствующего состава формирований и руководства организаций, учреждений и предприятий любых форм собственности.

Важной составляющей частью сил РСЧС являются войска ГО. В интересах РСЧС используются некоторые части и подразделения инженерных и химических войск, специально предназначенные для решения задач мирного времени. В гарнизонах, где располагаются воинские части и подразделения должны быть разработаны качественные планы взаимодействия этих сил с силами Гражданской обороны на данной территории. И это забота не в малой степени и органов управления ГО.

Важнейшим элементом сил РСЧС, осуществляющих аварийно-спасательные и другие неотложные работы в ходе ликвидации чрезвычайных ситуаций являются профессиональные противопожарные части, а также аварийно-спасательные и аварийно-восстановительные формирования министерств и ведомств, организаций и предприятий. Они имеют различную принадлежность и нацелены в соответствии со своим назначением на решение соответствующих профессиональных задач.

Идущие в стране процессы сказались на состоянии профессиональных аварийно-спасательных формирований. Примат сиюминутной экономической целесообразности приводит к значительному сокращению численности и снижению объемов закупок необходимого оборудования и снаряжения. Штаты многих формирований укомплектованы не полностью. Ослаблено внимание к подготовке и переподготовке разведчиков-первопроходцев (“сталкеров”), обеспечению готовности формирований.

Актуальными остаются проблемы обработки порядка взаимодействия формирований, их технического оснащения и совершенствования квалификационных требований, разработка межотраслевых программ их подготовки.

В настоящее время значительным является факт создания в каждой республике, крае и области мобильного аварийно-спасательного отряда, являющихся основными оперативно-тактическими звеньями РСЧС. Эти отряды напрямую подчиняются органам управления соответствующих администраций, то есть являются территориальными формированиями, имеющими высокую готовность. Подразделения отряда должны быть штатными, формироваться специалистами-профессионалами, нести круглосуточное дежурство. Они должны быть подготовлены к ведению всех видов работ при возможных ЧС, обучены и оснащены по последнему слову науки и техники. Исходя из региональной и технологической специфики, они также могут быть в определенной степени специализированы.

Как известно, при переходе страны на путь устойчивого и стабильного социально-экономического развития весьма важное значение приобретает выработка правильной стратегии целенаправленного управления техногенными, природными и экологическими рисками и их снижения до приемлемых научно обоснованных уровней.

В настоящее время делаются лишь первые шаги в разработке такой стратегии, формулируются ее концептуальные основы (задачи и принципы государственной стратегии снижения рисков и смягчения последствий чрезвычайных ситуаций).

Функциональные задачи по управлению рисками, реализуемые на территориальном и местном уровнях в субъектах РФ, сводятся к::

* анализу и комплексной оценке рисков, построению карт полей потенциальных опасностей и риска для территорий республик, краев, областей и регионов;
* разработке и реализации системы мер и действий по предупреждению, ликвидации чрезвычайных ситуаций и смягчению их последствий;
* адекватному реагированию на возникновение опасностей, выработке и принятию научно обоснованных и оправданных с социально-экономической точки зрения решений по управлению техногенными, природными и экологическими рисками.

Функциональные задачи, решаемые на объектовом уровне управления рисками, связаны с анализом и оценкой уровней риска на определенных объектах, а также предупреждением и ликвидацией последствий аварий, катастроф, опасных природных явлений, экологических бедствий и т.п.

На этой иерархической ступени управления при анализе и оценке техногенного риска определяются вероятности возникновения и развития аварий и катастроф, условия формирования поражающих факторов, а также математическое ожидание ущерба (гибели людей, разрушений, материальных потерь и т.д.), обусловленного воздействием поражающих факторов.

Анализ и оценка природного риска предусматривает расчет вероятностей возникновения и развития опасных природных явлений и стихийных бедствий, а также математического ожидания возникающего при них непосредственного ущерба.

В число функциональных задач для рассматриваемого уровня управления также входит разработка и реализация адекватных мер по снижению рисков и уменьшению ущерба.

Важным средством повышения эффективности всей системы управления является рост уровня подготовки руководящих работников, специалистов РСЧС, личного состава аварийно-спасательных формирований и качественное обучение населения.

В составе РСЧС создана и продолжает развиваться система подготовки граждан страны к действиям в чрезвычайных ситуациях.

Поскольку в эту систему входят элементы различной ведомственной и территориальной принадлежности, для нее весьма актуальна проблема организационного и методического единства. Важную роль в обеспечении такого единства играет аттестационная комиссия.

В результате мы должны добиться, чтобы каждая из трех категорий граждан - население, не занятое в сфере производства и обеспечения, должностные лица, по мере необходимости участвующие в решении задач РСЧС в своей сфере, и, наконец, специалисты РСЧС - прошли полный, соответствующий каждой категории, цикл подготовки.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проблема предотвращения возникновения катастроф, смягчения их последствий и ликвидации весьма актуальна сегодня не только для России, но и для всего человечества. Это обусловлено ежегодным увеличением количества, масштабов катастроф, ростом людских и материальных потерь, которое несет человечество, что сдерживает развитие цивилизации, а в некоторых случаях ставит под угрозу существование человечества.

Поэтому современное понимание безопасности граждан значительно расширилось и включает надежное представление необходимых им условий для жизни, развития и самовыражения, гарантий гражданских прав и социальной защищенности.

Как показывает анализ, обеспечение безопасности в ЧС может быть осуществлено разными путями. Наиболее эффективный из них - снижение вероятности возникновения, уменьшение возможных масштабов и тяжести последствий аварий, природных и природно-техногенных катастроф путем воздействия на потенциальные источники опасности.

Оградить население от поражения при авариях, катастрофах можно не только влияя на источники опасности, но и путем рационального размещения потенциально-опасных и иных производств, а также путем четкой планировки и застройки городов и других населенных пунктов.

На определенном уровне управления усилиями человека, общины, государства, мирового сообщества можно предотвратить возникающие катастрофы или смягчить их последствия, осуществить ликвидацию последних. В этом направлении проделана значительная работа как в России, так и в странах мирового сообщества, создано необходимое правовое поле в этой области.

Мы должны быть уверены в том, что дальнейший научный поиск поможет человечеству найти способ решить глобальные проблемы, несущие угрозу его существованию, что управление рисками катастроф будет постоянно совершенствоваться.