

## **Организационные основы ГО и защиты населения и территорий от ЧС на территории РФ**

Организация и ведение ГО в РФ являются одной из важных функций государства, актуальность, которой в современных геополитических и военно-стратегических условиях приобретает все большее значение.

Деятельность, связанная с техногенным, экологическим и природным рисками, рассматривается, не изолировано, а как неотъемлемая функция безопасности государства.

Мероприятия по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории РФ от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий носят дифференцированный характер, т.е. проводятся с учетом особенностей территорий, организаций, учреждений, предприятий, их местоположения, экономической, оборонной значимости и т.д.

Задачи в области ГО и правовые основы их осуществления, полномочия органов государственной власти РФ, исполнительной власти ее субъектов, местного самоуправления, организаций независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, а также силы и средства ГО определяет [Федеральный закон РФ № 28-ФЗ «О гражданской обороне» от 12.02.1998 года](#). Раскрывается само понятие **гражданская оборона – система мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера;**

*В первой главе* определены задачи, правовое регулирование, принципы и ведение ГО на территории РФ;

*Во второй* – полномочия Президента РФ, правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти в области ГО;

*В третьей* – полномочия органов исполнительной власти субъектов РФ местного самоуправления и организаций, а также права и обязанности граждан в области ГО.

*В четвертой* – руководство и порядок управления ГО. Определен и федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный решать задачи ГО.

*В пятой* – состав сил ГО, основы деятельности ее войск.

*В шестой* – порядок финансирования мероприятий ГО и ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации в этой области.

В соответствии со статьей 12 ФЗ «О гражданской обороне» Правительством РФ принято [Постановление № 782 от 10 июля 1999 г. «Положение о создании \(назначении\) в организациях структурных подразделений \(работников\), специально уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны»](#), которое определяет порядок создания (назначения) в организациях структурных подразделений (работников), специально уполномоченных на решение задач в области ГО, их задачи.

В дополнение этого постановления разработано и введено в действие [приказом МЧС № 230 от 23 мая 2017 г. "Положение о специально уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны структурных подразделениях \(работниках\) организаций»](#), в котором определены кроме порядка комплектования и задач, обязанности и права структурных подразделений, специально уполномоченных на решение задач в области ГО.

Согласно статье 15 ФЗ «О гражданской обороне» силами гражданской обороны являются - спасательные воинские формирования федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, подразделения федеральной противопожарной службы, аварийно-спасательные формирования и спасательные службы, а также создаваемые на военное время в целях решения задач в области

[Приказом МЧС № 999 от 23 декабря 2005 года утвержден «Порядок создания нештатных аварийно-спасательных формирований»](#). В нем определен порядок создания НАСФ, их укомплектования личным составом, техникой, имуществом, цели создания формирований, применение формирований, порядок подготовки.

[Постановлением Правительства РФ № 804 от 26 ноября 2007 г. утверждено «Положение о гражданской обороне в РФ»](#), которое определяет порядок подготовки к ведению и ведения гражданской обороны, а также основные мероприятия по ГО. [Приказом МЧС РФ от 14 ноября 2008 № 687 «Об утверждении положения об организации и ведении ГО в МО и](#)

организациях» определены основные мероприятия по ГО в муниципальных образованиях и организациях.

Правительством РФ принято постановление № 841 от 2 ноября 2000 «Положение об организации обучения населения в области ГО». Это положение определяет основные задачи обучения населения в области ГО, соответствующие функции федеральных органов исполнительной власти и субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаций, а также порядок и формы обучения.

В соответствии со статьей 18 ФЗ «О гражданской обороне» Правительство РФ приняло постановление № 227 от 16 марта 2000 «О возмещении расходов на подготовку и проведение мероприятий по ГО», в котором установило, как возмещаются расходы на подготовку и проведение мероприятий по ГО по территориям, организациям и учреждениям.

Подготовка государства к ведению ГО осуществляется заблаговременно в мирное время с учетом развития вооружения, военной техники и средств защиты от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций.

Ведение гражданской обороны на территории РФ или в отдельных ее местностях начинается с момента объявления состояния войны, фактического начала военных действий или введения Президентом РФ военного положения на территории РФ или в отдельных ее местностях, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

Согласно ст.11 ФЗ «О гражданской обороне» общее руководство ГО РФ осуществляет Правительство РФ. Глава Правительства – Руководитель ГО и защиты от ЧС

За руководство ГО на территориях субъектов РФ и муниципальных образований отвечают соответственно главы органов исполнительной власти субъектов РФ и руководители органов местного самоуправления, являющиеся по должности руководителями ГО и защиты от ЧС.

Руководство ГО в министерстве, ведомстве, учреждении, предприятии независимо от форм собственности осуществляют их руководители, являющиеся по должности руководителями ГО и защиты от ЧС.

Для координации деятельности территориальных органов в пределах нескольких республик, краев или областей созданы региональные

центры ГОЧС, являющиеся полномочными представителями МЧС России в 8 регионах.

В Российской Федерации непосредственное управление ГО возложено на МЧС России. Принятые министерством в пределах своих полномочий решения обязательны для органов государственной власти, субъектов РФ, местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций независимо от принадлежности и форм собственности, а также должностных лиц и граждан ([Указ Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 868 "Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий"](#)).

Руководители органов, специально уполномоченных на решение задач в области ГО и защиты от ЧС, являются первыми заместителями соответствующих руководителей ГО и защиты от ЧС.

По согласованию между федеральным органом исполнительной власти, специально уполномоченном на решение задач в области ГО, и субъектом РФ в порядке, установленном Правительством РФ, могут создаваться органы, специально уполномоченные на решение задач в области ГО и защиты от ЧС на территориях субъектов РФ и отнесенных к группам по ГО. Руководители указанных органов назначаются руководителем федерального органа исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области ГО и защиты от ЧС, из числа военнослужащих войск ГО по согласованию с РГОЧС субъектов РФ, территорий, отнесенных к группам по ГО в соответствии с законодательством РФ.

Для решения специальных задач наряду со штатными органами управления ГОЧС на всех уровнях создаются эвакуационные комиссии и комиссии по повышению устойчивости функционирования объектов экономики.

Общее руководство ГО на территории Иркутской области осуществляет губернатор – глава исполнительной власти области. Он является руководителем ГО и защиты от ЧС Иркутской области.

Руководство ГО в административно-территориальных образованиях осуществляют главы администраций муниципальных образований (муниципальный район, городской округ, городское поселение, сельское поселений) области, являющиеся по должности руководителями ГО и защиты от ЧС.

Руководство ГО в ведомственных структурах и на объектах, независимо от их организационно-правовых форм, ведомственной

принадлежности, осуществляют руководители этих ведомственных структур и объектов, которые по должности являются руководителями ГО и защиты от ЧС соответствующих ведомственных структур или объектов.

Руководители ГО и защиты от ЧС всех уровней «несут персональную ответственность за организацию и проведение мероприятий по ГО и защите от ЧС» (п.4 ст.11 ФЗ № 28 «О гражданской обороне» от 12.02.1998 года) на соответствующих территориях, в отраслях на объектах. Им предоставлено право, в пределах своей компетенции, издавать приказы по вопросам ГО и защиты от ЧС.

Для управления и контроля за выполнением мероприятий по ГО предупреждению ЧС и готовностью к действиям при их возникновении, а также для организации ликвидации последствий применения современных средств поражения и чрезвычайных ситуаций в области и при органах местного самоуправления создаются органы, специально уполномоченные решать задачи ГО, задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций (органы управления по делам ГО и ЧС).

Руководители органов, специально уполномоченных на решение задач в области ГО и защиты от ЧС, являются по должности заместителями соответствующих руководителей ГО и защиты от ЧС и имеют право принимать решения по вопросам ГО, обязательные для исполнения подчиненными руководителями ГО и защиты от ЧС, должностными лицами, органами управления, формированиями, а также гражданами.

Для решения специальных задач наряду со штатными органами управления ГОЧС на всех уровнях создаются комиссии по повышению устойчивости функционирования.

Для решения вопросов, связанных с подготовкой, проведением эвакуационных мероприятий ГО, создаются областная, городские, ведомственные и объектовые эвакуационные комиссии, которые возглавляют соответствующие председатели комиссий. Для выполнения специальных мероприятий ГО, подготовки для этого сил и средств, а также для обеспечения действий нештатных аварийно-спасательных формирований в ходе проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ создаются аварийно-спасательные службы (АСС) области, административно-территориальных образований, ведомств, объектов.

Для выполнения мероприятий ГО, проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ создаются нештатные

аварийно-спасательные формирования в соответствии с [Приказом МЧС РФ № 999 от 23 декабря 2005 года «Об утверждении Порядка создания нештатных аварийно-спасательных формирований»](#). Формирования создаются в территориально-административных образованиях, на объектах экономики.

Постановлениями губернатора области, распоряжениями глав административно-территориальных образований, руководителями ведомств и объектов могут создаваться штатные аварийно-спасательные формирования постоянной готовности.

Гражданская оборона на объектах организуется для защиты персонала объекта, материальных ценностей, территории объекта и населения, проживающего вблизи него.

Согласно [постановлению Правительства РФ № 782 от 10 июля 1999 г. «Положение о создании \(назначении\) в организациях структурных подразделений \(работников\), специально уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны»](#) на объекте независимо от его организационно-правовой формы при РГО и защиты от ЧС объекта создается структурное подразделение, уполномоченное решать задачи ГО и являющееся органом управления РГО и защиты от ЧС. Состав подразделения зависит от значимости объекта и комплектуется как штатными работниками ГО, так и дополнительными лицами, не освобожденными от основных обязанностей. Работа подразделения организуется на основании приказов, распоряжений и указаний РГО и защиты от ЧС объекта, вышестоящего штаба и решений органов управления по делам ГО и ЧС.

[Федеральный Закон «О защите населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера» № 68 - ФЗ от 21 декабря 1994](#) стал главным инструментом управления, как в области предупреждения ЧС, снижения рисков, так и в вопросах ликвидации последствий СБАК. В законе определены основные задачи единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, такие основные понятия как «чрезвычайная ситуация», «предупреждение чрезвычайных ситуаций», «ликвидация чрезвычайных ситуаций», «зона ЧС» и др. Закон определяет обязанности и ответственность всех ветвей власти, государственных и общественных организаций, а также граждан в области предупреждения и защиты от ЧС, а также три основных направления деятельности РСЧС:

- предупреждение безопасности возникновения и развития ЧС;
- снижение ущерба и потерь от ЧС;

- ликвидация ЧС.

**[Федеральный Закон РФ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» от 22.08.95 № 151-ФЗ](#)** явился правовой основой создания и деятельности аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований и деятельности спасателей. Закон определил общие организационно-правовые и экономические основы создания и деятельности аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований на территории РФ, закрепил права, обязанности и ответственность спасателей, определил основы государственной политики в области правовой и социальной защиты спасателей, других граждан РФ, принимавших участие в ликвидации ЧС природного и техногенного характера.

**[Постановлением Правительства РФ «О классификации ЧС природного и техногенного характера» № 304 от 21.05.2007г.](#)** введено положение о классификации ЧС природного и техногенного характера в зависимости от количества людей, пострадавших в этих ситуациях, размера материального ущерба и границ зон распространения поражающих факторов ЧС и бывают:

- |                                |                     |
|--------------------------------|---------------------|
| 1. локального характера        | 4. регионального    |
| 2. муниципального характера    | 5. межрегионального |
| 3. межмуниципального характера | 6. федерального     |

Во исполнение к ФЗ «**[О защите населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера](#)**» № 68 ФЗ было принято **[Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации ЧС»](#)**, которое определило порядок организации и функционирования единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

**[Постановлением Правительства РФ № 547 от 4 сентября 2003 года «О подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций»](#)**, утверждено положение, которое определяет группы населения, проходящие обязательную подготовку, основные задачи, формы обучения населения действиям в ЧС.

Для реализации мер, направленных на защиту населения области от ЧС природного и техногенного характера, недостаточно одной только федеральной нормативно правовой базы, она должна быть подкреплена соответствующей нормативно правовой базой Иркутской области.

[Закон Иркутской области от 8 июня 2009 г. № 34-оз «Об отдельных вопросах защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Иркутской области»](#) регламентирует вопросы предупреждения и управления в области защиты населения и территорий от ЧС, содержит вопрос об отдельных социальных гарантиях спасателей, являющихся работниками АСС области и др.

Организационная структура РСЧС определена [Постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»](#).

**РСЧС состоит из территориальных и функциональных подсистем и имеет пять уровней: федеральный, межрегиональный, региональный, муниципальный и объектовый.**

Территориальные подсистемы РСЧС создаются в субъектах РФ для предупреждения и ликвидации ЧС, в пределах территорий и состоят из звеньев, соответствующих административно-территориальному делению этих территорий. Структура территориальной подсистемы Иркутской области, ее задачи порядок функционирования определены в [постановлении администрации Иркутской области от 25 августа 2008 г. № 243-па «О территориальной подсистеме единой государственной системы предупреждения и ликвидации ЧС»](#), которое утвердило «Положение о территориальной подсистеме ЕГСПЛ ЧС».

**Территориальная подсистема Иркутской области** объединяет ОУ, силы и средства администрации Иркутской области, ОМСУ и организаций, в полномочия которых входит решение вопросов в области защиты населения и территорий от ЧС и предназначена для предупреждения и ликвидации ЧС в пределах территории области и состоит из звеньев, соответствующих административно-территориальному делению области.

**Функциональные подсистемы РСЧС** создаются федеральными органами исполнительной власти для организации работы по защите населения и территорий от ЧС в сфере их деятельности порученных им отраслей экономики.

Организация, состав сил и средств, порядок деятельности функциональных подсистем РСЧС определяются положениями о них, утверждаемыми руководителями соответствующих федеральных органов исполнительной власти по согласованию с МЧС РФ.



Каждый уровень единой системы имеет координационные органы, постоянно действующие органы управления, органы повседневного управления, силы и средства, резервы финансовых и материальных ресурсов, системы связи, оповещения, информационного обеспечения.

**Состав сил и средств единой системы определяется [Постановление Правительства РФ от 8 ноября 2013 № 1007 «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»](#)**

***К силам и средствам единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций относятся:***

1. Силы и средства наблюдения и контроля
2. Силы и средства ликвидации чрезвычайных ситуаций

**Для ликвидации ЧС создаются:**

- резервный фонд Правительства РФ по предупреждению и ликвидации ЧС и последствий стихийных бедствий
- запасы материальных ресурсов для проведения первоочередных работ при ликвидации ЧС, находящиеся в составе государственного материального резерва;
- ведомственный резерв финансовых и материальных ресурсов - за счет средств федерального органа исполнительной власти;
- резервы финансовых и материальных ресурсов субъектов РФ за счет средств бюджета субъектов РФ;
- местный резерв финансовых и материальных ресурсов органа местного самоуправления - за счет средств местного бюджета;
- объектовый резерв финансовых и материальных ресурсов - за счет собственных средств организации.

Номенклатура и объемы резервов финансовых и материальных ресурсов определяется органом, их создающим.

Ликвидация чрезвычайных ситуаций осуществляется:

- локальная - силами и средствами организации;

- муниципальная - силами и средствами органов местного самоуправления;

- межмуниципальная и региональная - силами и средствами органов местного самоуправления, органов исполнительной власти субъектов РФ, оказавшихся в зоне ЧС;

- межрегиональная и федеральная - силами и средствами органов исполнительной власти субъектов РФ, оказавшихся в зоне ЧС.

При недостаточности указанных сил и средств привлекаются в установленном порядке силы и средства федеральных органов исполнительной власти.

Руководство силами и средствами, привлеченными к ликвидации чрезвычайных ситуаций, и организацию их взаимодействия осуществляют руководители работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций.

**Информационное обеспечение** в единой системе осуществляется с использованием автоматизированной информационно-управляющей системы, представляющей собой совокупность технических систем, средств связи и оповещения, автоматизации и информационных ресурсов, обеспечивающей обмен данными, подготовку, сбор, хранение, обработку, анализ и передачу информации.

В зависимости от обстановки, масштабов прогнозируемой или возникшей ЧС решением соответствующих органов исполнительной власти субъектов РФ и местного самоуправления в пределах конкретной территории устанавливается один из режимов функционирования РСЧС: 1. РЕЖИМ ПОВСЕДНЕВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ 2. РЕЖИМ ПОВЫШЕННОЙ ГОТОВНОСТИ 3. РЕЖИМ ЧС

При введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации в зависимости от последствий ЧС, привлекаемых к предупреждению и ликвидации ЧС сил и средств единой государственной системы предупреждения и ликвидации ЧС, классификации ЧС и характера развития ЧС, а также других факторов, влияющих на безопасность жизнедеятельности населения и требующих принятия дополнительных мер по защите населения и территорий от ЧС, устанавливается один из следующих уровней реагирования:

а) объектовый уровень реагирования;

б) местный уровень реагирования;

- в) региональный (межмуниципальный) уровень реагирования;
- г) федеральный уровень реагирования;
- д) особый уровень реагирования.

Таким образом, в Российской Федерации создана система гражданской защиты населения, которая основные усилия сосредотачивает на планировании и организации выполнения мероприятий, направленных на повышение эффективности защиты населения и национального достояния страны от опасностей, обусловленных СБАК и военными конфликтами, осуществляет такие важные функции, как предотвращение ЧС, снижение возможных потерь населения и ущерба экономике, а в случае их возникновения, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций.