

ОБОБЩЕНИЕ

практики осуществления комитетом Правительства Хабаровского края по гражданской защите регионального государственного надзора в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Хабаровского края во II квартале 2019 года

ВВЕДЕНИЕ

Настоящее Обобщение практики осуществления комитетом Правительства Хабаровского края по гражданской защите регионального государственного надзора в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Хабаровского (далее – обобщение) края подготовлено во исполнение пункта 3 части 2 статьи 8.2 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ), в соответствии с разделом V Общих требований к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2018 г. № 1680, пунктами 3.6, 4.2.1 Стандарта комплексной профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям, утвержденного протоколом заседания проектного комитета по основному направлению стратегического развития Российской Федерации "Реформа контрольной и надзорной деятельности" от 27 марта 2018 г. № 2.

Обобщение составлено на основе анализа требований нормативных правовых актов, регулирующих осуществление регионального государственного надзора в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Хабаровского края (далее – региональный государственный надзор в области ЧС), результатов проведенных контрольно-надзорных мероприятий, в том числе наиболее часто встречающихся случаев нарушений обязательных требований, данных, свидетельствующих о наличии различных подходов к применению и иных проблемных вопросов применения обязательных требований, проблемных вопросов организации и осуществления регионального государственного надзора в области ЧС, результатов производства по делам об административных правонарушениях, результатов обжалований решений, действий (бездействия) должностных лиц комитета Правительства Хабаровского края по гражданской защите (далее – комитет), в судебном и судебном порядке.

I. Нормативно-правовое регулирование организации и осуществления регионального государственного надзора в области ЧС

В соответствии с пунктом 3.1.24 Положения о комитете Правительства Хабаровского края по гражданской защите, утвержденного постановлением Правительства Хабаровского края от 15 апреля 2014 № 117-пр на комитет возложена функция по организации и осуществлению регионального государственного надзора в области ЧС.

Предметом регионального государственного надзора в области ЧС является проверка соблюдения органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями требований, установленных Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" (далее – Федеральный закон № 68-ФЗ), принимаемыми в соответствии с ним другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Хабаровского края (далее – обязательные требования) в соответствии с задачами, возложенными на Хабаровскую территориальную подсистему единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – Краевая подсистема РСЧС).

Положением о порядке организации и осуществления регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Хабаровского края, утвержденного постановлением Правительства Хабаровского края от 13 апреля 2016 г. № 100-пр определены виды объектов надзора, в отношении которых осуществляется региональный государственный надзор в области ЧС:

- 1) органы местного самоуправления;
- 2) юридические лица и индивидуальные предприниматели:
 - а) входящие в состав Краевой подсистемы РСЧС;
 - б) осуществляющие деятельность в сфере организации отдыха и оздоровления детей на территории Хабаровского края;
 - в) эксплуатирующие объекты, обеспечивающие жизнедеятельность населения Хабаровского края;
 - г) эксплуатирующие опасные производственные объекты, за исключением юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих критически важные объекты, а также опасные производственные объекты, отнесенные в соответствии с действующим законодательством к особо опасным, технически сложным и уникальным объектам;
 - д) осуществляющие образовательную деятельность;
 - е) осуществляющие предоставление социальных услуг с обеспечением проживания, а также оказание стационарной медицинской помощи.

Региональный государственный надзор в области ЧС осуществляется, в том числе, с применением риск-ориентированного подхода, в этих целях юридические лица и индивидуальные предприниматели подлежат отнесению к одной из категорий риска на основании Критериев отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к определенной категории риска при организации регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Хабаровского края (Таб. № 1).

Таб. № 1

Категория риска	Критерий отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к определенной категории риска
Высокий риск	деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих опасные производственные объекты, за исключением юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих критически важные объекты, а также опасные производственные объекты, отнесенные в соответствии с действующим законодательством к особо опасным, технически сложным и уникальным объектам
	деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере организации отдыха и оздоровления детей на территории Хабаровского края
	деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность и расположенных на территории, подверженной риску возникновения быстроразвивающихся опасных природных явлений и техногенных процессов
	деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих предоставление социальных услуг с обеспечением проживания, а также оказание стационарной медицинской помощи и расположенных на территории, подверженной риску возникновения быстроразвивающихся опасных природных явлений и техногенных процессов
Значительный риск	деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, входящих в состав Хабаровской территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций
	деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих объекты, обеспечивающие жизнедеятельность населения Хабаровского края
Низкий риск	деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в отношении которых осуществляется региональный государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Хабаровского края, не отнесенная к категориям высокого и значительного рисков

Проведение плановых проверок с 2019 года в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в зависимости от категории риска деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, будет осуществляться со следующей периодичностью:

- 1) для категории высокого риска – один раз в 2 года;
- 2) для категории значительного риска – один раз в 3 года.

В отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, деятельность которых отнесена к категории низкого риска, плановые проверки не проводятся.

Региональный государственный надзор в области ЧС в 2019 году осуществляется в отношении:

- 1) органов местного самоуправления (ОМС);
- 2) юридических лиц и индивидуальных предпринимателей:
 - а) входящих в состав Хабаровской территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС);
 - б) осуществляющих деятельность в сфере организации отдыха и оздоровления детей на территории Хабаровского края (ОтОзДетей);
 - в) эксплуатирующих объекты, обеспечивающие жизнедеятельность населения Хабаровского края (ОЖДН);
 - г) эксплуатирующих опасные производственные объекты (ОПО).

II. Результаты контрольно-надзорных мероприятий в отношении объектов надзора

Согласно ежегодным планам проведения плановых проверок всего на 2019 год запланировано **120** проверок (АППГ – 145, снижение на 17,3 %), из них (Рис. № 1):

- **4** (АППГ – 24) проверки ОМС;
- **116** (АППГ – 121) проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Рис. № 1



Снижение количества плановых проверок связано с утверждением Губернатором Хабаровского края 10.04.2018 плана "быстрых побед" по улучшению инвестиционного и делового климата Хабаровского края на 2018 – 2020 годы, согласно которому количество плановых проверок по видам регионального государственного контроля (надзора), осуществляемых с применением риск-ориентированного подхода, должно быть снижено в 2019 году не менее чем на 10 процентов (показатель Б2.2). Кроме того, изменилась

штатная численность структурного подразделения комитета, уполномоченного на осуществление регионального государственного надзора в области ЧС.

Во II квартале 2019 года всего проведено **80** (АППГ – 44) проверок, из них:

- **34** (АППГ – 39) плановых проверки (24 документарных, 10 выездных);

- **46** (АППГ – 5) внеплановых документарных проверок.

По результатам плановых проверок выявлено **151** (АППГ – 185) нарушение обязательных требований (Рис. № 2), вручено для исполнения **33** (АППГ – 39) предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Рис. № 2



По результатам контроля исполнения ранее выданных предписаний, выявлено неисполнение **32** (АППГ – 0) мероприятий по устранению нарушений обязательных требований, установлено исполнение **180** (АППГ – 12) мероприятий.

Контроль исполнения предписаний продолжится в 2019 году.

III. Наиболее часто встречающиеся случаи нарушений обязательных требований

Массовые нарушения обязательных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций:

1) не организована подготовка населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (75,4% от общего количества нарушений);

2) не осуществляется планирование необходимых мер по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории организаций,

подведомственных им объектов производственного и социального назначения (12,5% от общего количества нарушений);

3) не создаются органы управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (6.6% от общего количества нарушений).

На рисунках 3 – 5 представлено общее количество выявленных нарушений обязательных требований по видам объектов надзора.

Рис. № 3

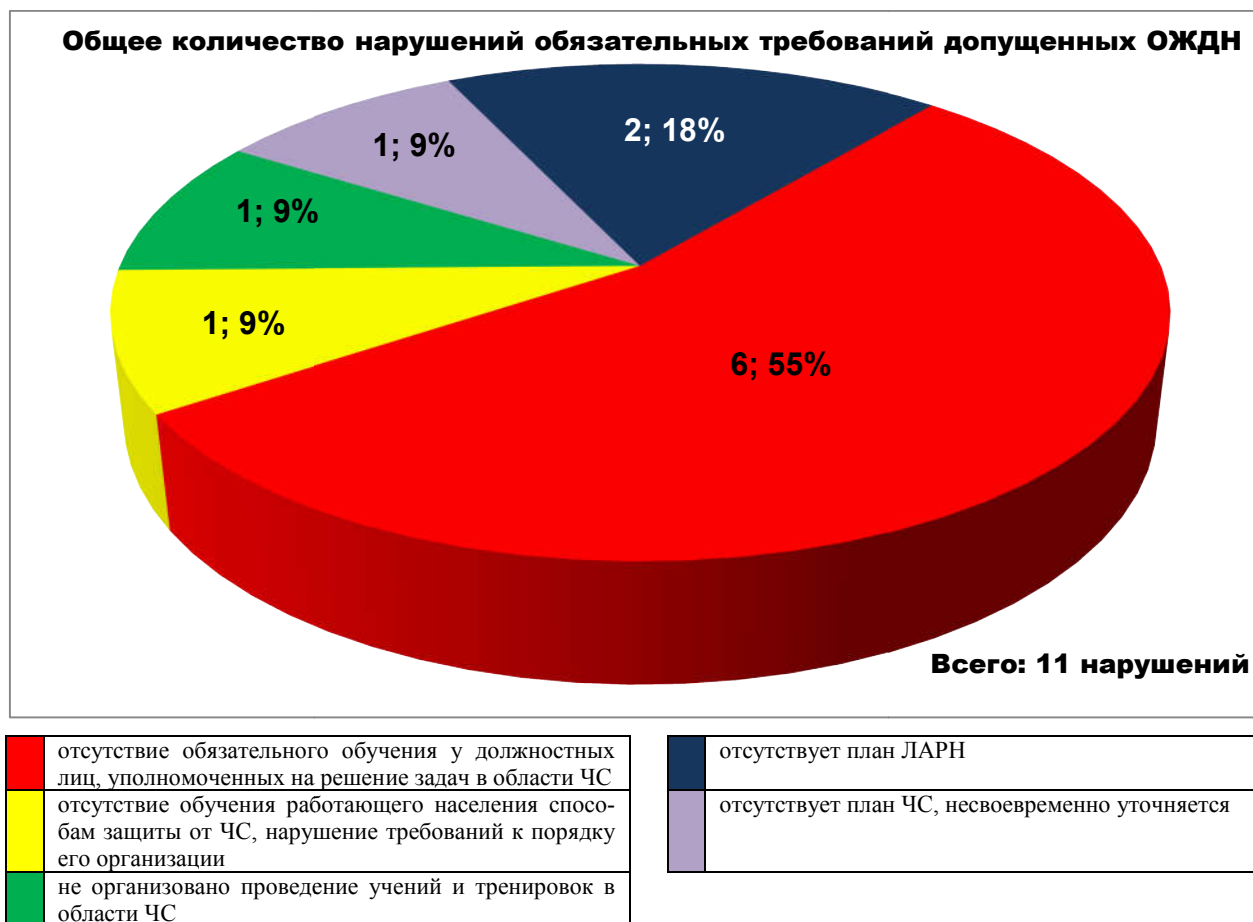
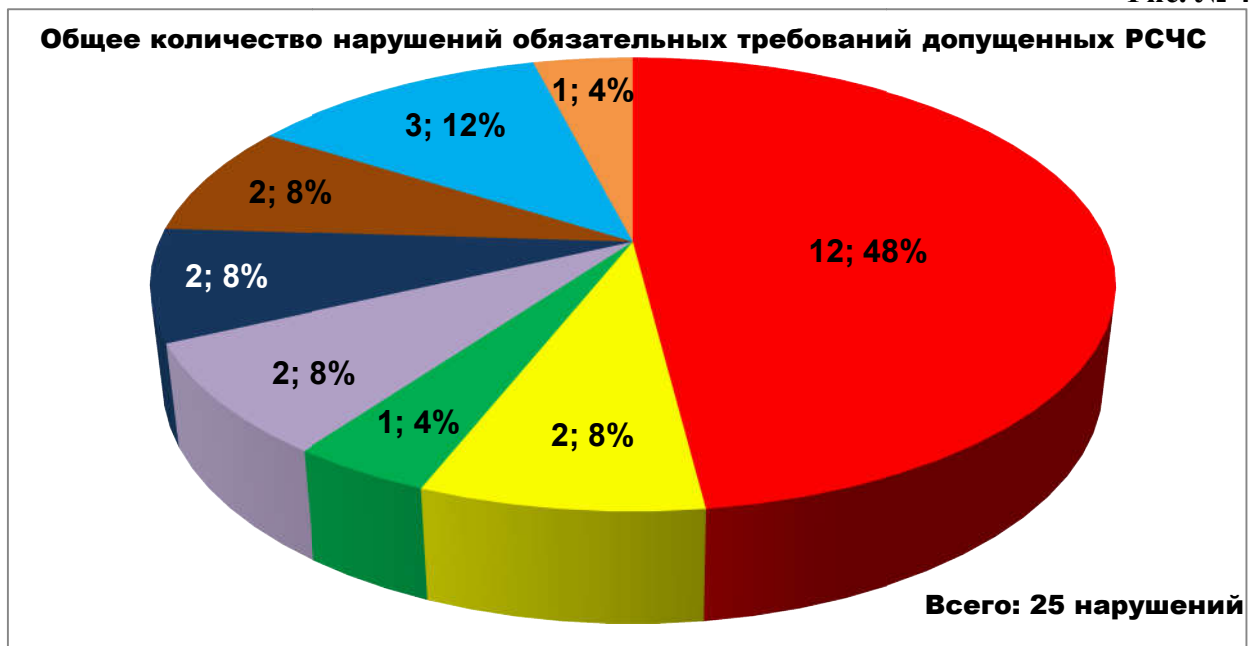


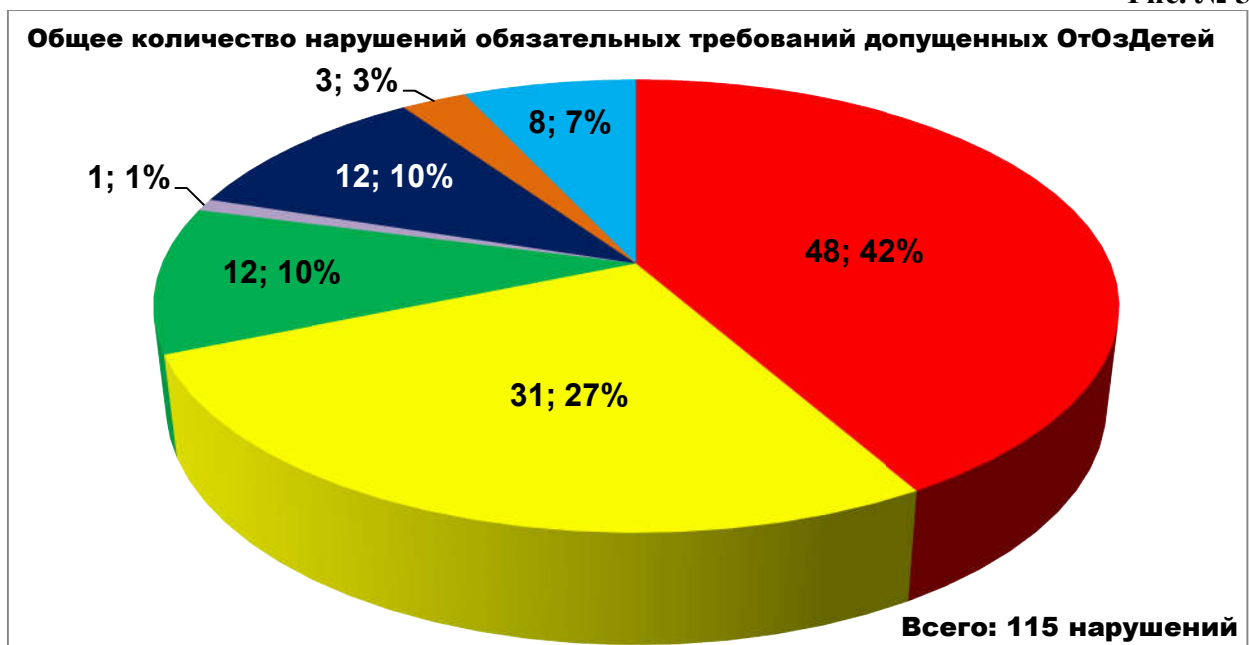
Рис. № 4



	отсутствие обязательного обучения у должностных лиц, уполномоченных на решение задач в области ЧС
	отсутствие обучения работающего населения способам защиты от ЧС, нарушение требований к порядку его организации
	не организовано проведение учений и тренировок в области ЧС
	отсутствует план ЧС, несвоевременно уточняется

	не созданы органы управления РСЧС, не соблюден порядок их создания
	не создан резерв материальных ресурсов, нарушен порядок его создания и хранения
	не создан резерв финансовых ресурсов
	отсутствует план ЛАРН

Рис. № 5



	отсутствие обязательного обучения у должностных лиц, уполномоченных на решение задач в области ЧС
	отсутствие обучения работающего населения способам защиты от ЧС, нарушение требований к порядку его организации
	не организовано проведение учений и тренировок в области ЧС
	отсутствует план ЧС, несвоевременно уточняется
	не созданы органы управления РСЧС, не соблюден порядок их создания

	не организовано информирование и оповещение населения в области защиты населения и территорий от ЧС
	отсутствует финансирование мероприятий в области защиты населения и территорий от ЧС

IV. Рекомендации по принятию мер в целях недопущения нарушений обязательных требований

1. Организация подготовки населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

1.1. Население, подлежащее подготовке в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, делится на следующие группы:

а) лица, занятые в сфере производства и обслуживания, не включенные в состав органов управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – работающее население);

б) лица, не занятые в сфере производства и обслуживания;

в) лица, обучающиеся в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по основным общеобразовательным программам (кроме образовательных программ дошкольного образования), образовательным программам среднего профессионального образования и образовательным программам высшего образования (кроме программ подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), программ ординатуры, программ ассистентуры-стажировки);

г) руководители органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций;

д) работники федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, специально уполномоченные решать задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и включенные в состав органов управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – уполномоченные работники);

е) председатели комиссий по чрезвычайным ситуациям федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций (далее – председатели комиссий по чрезвычайным ситуациям).

1.2. Обучение работающего населения способам защиты от чрезвычайных ситуаций осуществляется посредством проведения занятий по месту работы согласно программе курсового обучения организации (далее – программа обучения).

Программа обучения разрабатывается в соответствии с Примерной программой курсового обучения работающего населения в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций, утвержденной МЧС России 22 февраля 2017 г. (№ 2-4-71-8-14).

Занятия по программе курсового обучения проводятся ежегодно, как правило, ежемесячно, исключая месяцы массовых отпусков работников организаций, в рабочее время.

Для проведения занятий приказом руководителя организации назначаются руководители занятий и создаются учебные группы численностью до 25

человек с учетом должностей работников организации, а также особенностей их профессий.

Для проведения занятий привлекается руководящий состав, инженерно-технические работники, члены комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, руководители и сотрудники органов, специально уполномоченных на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, а также другие подготовленные лица. Занятия по правилам оказания первой помощи проводятся с привлечением соответствующих специалистов.

При проведении практических занятий, теоретический материал, необходимый для правильного понимания и выполнения практических приемов и действий, рассматривается путем рассказа или опроса обучаемых в минимальном объеме.

Учет проведения занятий, в соответствии с тематическим планом и расписанием занятий, и присутствия на них обучающихся осуществляют руководители занятия в журналах учета занятий по курсовому обучению.

Журнал является основным документом, отражающим выполнение учебной программы, посещаемость занятий и итоги сдачи нормативов.

Журналы ведутся на каждую учебную группу и хранятся в течение года после завершения обучения.

Для реализации программы обучения, в зависимости от численности сотрудников, в организациях необходимо иметь:

с численностью работников до 200 человек – комплект средств для проведения занятий по гражданской обороне и защите от чрезвычайных ситуаций¹, один уголок ГОЧС²;

с численностью работников свыше 200 человек – многопрофильный кабинет (класс), учебную площадку и по одному уголку ГОЧС в каждом административном и производственном здании.

Руководители занятий обязаны принимать меры по предотвращению травматизма обучаемых, устанавливать необходимые требования безопасности при обращении с индивидуальными средствами защиты, приборами, своевременно доводить эти требования и добиваться строгого их выполнения. Обучаемые, не усвоившие требования безопасности, к занятиям не допускаются.

Работники организации, прошедшие обучение, должны: знать:

- поражающие факторы источников чрезвычайных ситуаций, характерных для территории проживания и работы, а также оружия массового поражения и других видов оружия;

¹ Комплект средств для проведения занятий по ГО и защите от ЧС должен включать: плакаты, схемы и слайды по темам занятий, слайд-проектор, переносной экран, отдельные образцы средств индивидуальной защиты органов дыхания и кожи, тренажер для оказания первой помощи, а также, при возможности, различные видеовоспроизводящие устройства для показа фильмов и видеороликов.

² Уголок ГОЧС – информационно-справочный стенд с материалами для пропаганды знаний и информирования работников организаций по вопросам защиты от опасностей, возникающих при ЧС и военных конфликтах.

- способы и средства защиты от опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера, свои обязанности в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций;

- места расположения средств индивидуальной и коллективной защиты;

- места расположения первичных средств пожаротушения, имеющихся в организации;

- порядок получения средств индивидуальной защиты, а также укрытия в средствах коллективной защиты работников организации, правила поведения в защитных сооружениях;

- правила действий по обеспечению личной безопасности в местах массового скопления людей, при пожаре, на водных объектах, в походе и на природе;

уметь:

- действовать по сигналу "ВНИМАНИЕ ВСЕМ!", с информацией о воздушной тревоге, химической тревоге, радиационной опасности или угрозе катастрофического затопления;

- пользоваться средствами индивидуальной и коллективной защиты;

- проводить частичную санитарную обработку;

- практически выполнять мероприятия по реализации основных способов защиты;

- пользоваться первичными средствами пожаротушения, имеющимися в организации;

- оказывать первую помощь в неотложных ситуациях.

1.3. Руководители, уполномоченные работники, председатели комиссий по чрезвычайным ситуациям органов местного самоуправления и организаций проходят подготовку в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в специализированных учебных заведениях не реже одного раза в 5 лет.

Информация об организациях, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам в области защиты от чрезвычайных ситуаций, а так же категориях обучающихся, проходящих переподготовку или повышение квалификации в таких организациях, представлена в таблице № 2.

Таб. № 2

Наименование должности (категории обучаемых)	Образовательные учреждения			
	академия гражданской защиты МЧС России	учреждения повышения квалификации ФОИВ и организаций	УМЦ по ГО и ЧС субъектов Рос- сийской Федера- ции	курсы ГО му- ниципальных образований

1	2	3	4	5
Руководители организаций			+	
Председатели комиссий по чрезвычайным ситуациям органов местного самоуправления			+	
Председатели комиссий по чрезвычайным ситуациям организаций	+	+	+	+
Педагогические работники – преподаватели БЖ и ОБЖ	+	+	+	
Члены комиссий по чрезвычайным ситуациям органов местного самоуправления			+	+
Члены комиссий по чрезвычайным ситуациям организаций	+	+	+	+
Начальники (заместители) органов, специально уполномоченных решать задачи ГО и задачи по предупреждению и ликвидации ЧС на территориях муниципальных образований	+		+	
Специалисты органов, специально уполномоченных решать задачи ГО и задачи по предупреждению и ликвидации ЧС на территориях муниципальных образований			+	+
Руководители (специалисты) структурных подразделений (работники) организаций, специально уполномоченных решать задачи в области защиты населения и территорий от ЧС	+	+	+	+
Руководители и специалисты единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований			+	
Руководители и специалисты дежурно-диспетчерских служб организаций (объектов)		+	+	+
Лица, назначенные для проведения курсового обучения работающего населения способам защиты от ЧС (руководители занятий)		+	+	+

На основании решения руководителя организации кадровый орган совместно с руководителем структурного подразделения, уполномоченного на решение задач в области защиты от чрезвычайных ситуаций, до 01 сентября текущего года направляет в организацию, осуществляющую образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам в области защиты от чрезвычайных ситуаций, заявку на обучение уполномоченных работников (рис. № 6).

В заявке обязательно требуется указать фамилию, имя, отчество работника, планируемого к направлению на обучение, его должность по исполнению обязанностей в области защиты от чрезвычайных ситуаций, форму обучения, а также желательные сроки его проведения.

ЗАЯВКА на обучение работников ГО и РСЧС от _____ (название организации, учреждения)								
№	ФИО	Должность работника по исполнению обязанностей по ГО и ЧС	Требуется обучить		Форма обучения	Желательный срок обучения	Контактный телефон и эл. почта кандидата на прохождение дистанционного обучения	Подпись о согласии обработки персональных данных
			вновь назначен	повторно				
1.								
2.								

 (должность)

 (подпись)

 (расшифровка подписи)

Необходимо помнить, что для лиц, впервые назначенных на должность, связанную с выполнением обязанностей в области защиты от чрезвычайных ситуаций, курсовое обучение в области защиты от чрезвычайных ситуаций или получение дополнительного профессионального образования в области защиты от чрезвычайных ситуаций в течение первого года работы является обязательным.

1.4. Совершенствование знаний, умений и навыков населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций осуществляется в ходе проведения командно-штабных, тактико-специальных и комплексных учений и тренировок.

Командно-штабные учения (далее – КШУ) планируются и проводятся в целях:

1) совершенствования практических навыков руководителей и должностных лиц организаций по применению сил и средств, управления ими при решении задач гражданской обороны и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

2) достижения согласованности в работе органов управления и сил при предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Основными целями проведения *тактико-специальных учений* (далее – ТСУ) являются:

1) совершенствование практических навыков руководителей организаций в управлении силами гражданской обороны и единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций при организации и проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ;

2) проверка готовности формирований и служб к действиям по ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также последствий применения противником современных средств поражения.

Комплексные учения планируются и проводятся в целях:

1) достижения высокой слаженности в работе руководителей организаций, органов управления, формирований и служб при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, восстановления систем жизнеобеспечения и ведения гражданской обороны;

2) совершенствования приемов и способов защиты населения от чрезвычайных ситуаций, повышения устойчивого функционирования объектов в чрезвычайных ситуациях мирного и военного времени;

3) проверки качества выполнения мероприятий, предусмотренных планами гражданской обороны, действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, паспортов безопасности территорий муниципальных образований, деклараций безопасности и паспортов безопасности опасных объектов, оценки состояния гражданской обороны, муниципальных и объектовых звеньев единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, их фактической готовности к решению задач по предназначению, надежности систем управления, связи и оповещения.

Обучение руководителей, должностных лиц и работников организаций (за исключением организаций, имеющих опасные производственные объекты, лечебно-профилактических учреждений, имеющих более 600 коек), по решению задач в области гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций осуществляется при проведении объектовых тренировок.

На объектовых тренировках отрабатывается весь комплекс мероприятий, предусмотренных планами гражданской обороны и планами действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций организаций (объектов).

Информация о видах, периодичности и сроках проведения учений и тренировок представлена в таблице № 3.

Таб. № 3

Кем проводятся	Интервал	Сроки	Примечание
Командно-штабные учения			
ОМС	1 раз в 3 года	до 3 суток	
организации	ежегодно	до 1 суток	либо штабные тренировки
Тактико-специальные учения			
организации	1 раз в 3 года	до 8 часов	имеющие собственные АСС и АСФ
	ежегодно		имеющие собственные формирования постоянной готовности
Комплексные учения			
ОМС	1 раз в 3 года	до 2 суток	
организации	1 раз в 3 года	до 2 суток	имеющие опасные производственные объекты
			лечебно-профилактические учреждения, имеющие более 600 коек
Объектовые тренировки			
организации	1 раз в 3 года (в организациях, осуществляющих	до 8 часов	за исключением организаций, проводящих комплексные учения

	образовательную деятельность – ежегодно)		
--	--	--	--

1.5. Подготовка и методика проведения КШУ.

1.5.1. Подготовка КШУ включает в себя:

- 1) определение исходных данных;
- 2) разработку документов;
- 3) подготовку участников учения;
- 4) подготовку мест проведения учения;
- 5) материальное и техническое обеспечение учения;
- 6) контроль и оказание помощи обучаемым.

Определение исходных данных

Основными исходными данными для разработки замысла учения являются: тема, учебные цели, этапы и учебные вопросы, состав участников, продолжительность, сроки и место проведения учения, характер обстановки. Определение этих данных производится с учетом условий, в которых будет выполняться задача, уровня подготовки руководящего состава и органов управления, содержания планирующих документов, а также материалов предыдущих проверок и учений.

Тема учения, если она не определена в плане основных мероприятий по вопросам гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на очередной год и не установлена руководителем организации, определяется лицом, проводящим учения. Она может предусматривать отработку вопросов, связанных с функционированием организации при угрозе и возникновении чрезвычайных ситуаций от источников чрезвычайных ситуаций, расположенных на объекте и за его пределами, а также при стихийных бедствиях и катастрофах.

Учебные цели определяются исходя из содержания и характера темы учения, а также из состава и уровня подготовки его участников. Количество учебных целей должно быть ограничено. Это позволит сосредоточить внимание на отработке главных вопросов темы учения. Учебные цели отражаются в замысле учения, плане его проведения и других документах.

Учения проводятся, как правило, в два-три этапа. Количество этапов, их содержание и продолжительность определяются исходя из темы и целей учения, а также из его продолжительности.

Учебные вопросы – это ряд последовательно, логически вытекающих одна из другой наиболее характерных для данной обстановки задач, решаемых обучаемыми на этапе. Их количество, содержание и последовательность зависят от темы, целей, масштабов и времени, отводимого на отработку этапа.

Состав участников учения определяется в зависимости от поставленных целей и масштаба учения. Как правило, для участия в учении объекта с отработкой вопросов защиты персонала от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в мирное время, кроме того, привлекаются комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций органи-

зации, а также возможно привлечение сил и средств Краевой подсистемы РСЧС.

В ходе проведения учений могут выполняться практические мероприятия, которые являются одним из наиболее эффективных методов отработки учебных вопросов. Они позволяют всесторонне проверить реальность планирующих документов по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и на этой основе внести в них необходимые уточнения, определить степень готовности руководящего состава, сил и средств организации к реагированию на чрезвычайные ситуации.

Разработка документов

При подготовке учения разрабатываются следующие документы³:

- 1) приказ (распоряжение) о подготовке и проведении учения;
- 2) календарный план подготовки учения;
- 3) замысел учения с пояснительной запиской;
- 4) задание на учение;
- 5) план проведения учения;
- 6) частные планы работы заместителей (помощников) руководителя учения, посредников.

Приказ (распоряжение) руководителя организации является первичным документом при подготовке и проведении учения. В случае если руководителем учения является руководитель органа исполнительной власти, местного самоуправления, органа управления ГОЧС, разрабатывается распоряжение соответствующего органа.

Приказ (распоряжение) издается за 1 – 3 месяца до начала учения. В нем должны быть определены тема, сроки и продолжительность учения, назначен руководитель учения и его заместители, а также штаб руководства учением, определен порядок назначения посредником, предусмотрены меры по подготовке к учению привлекаемого состава, меры по соблюдению требований безопасности, по материально-техническому обеспечению, по порядку докладов, представляемых в штаб руководства учением, и другие вопросы исходя из конкретной обстановки в районе проведения учения.

Приказ доводится до руководящего состава органов управления, привлекаемых к учению, в части, их касающейся.

Календарный план подготовки учения является рабочим документом штаба руководства. Он включает в себя основные мероприятия по подготовке учения, очередность и сроки их исполнения, а также ответственных исполнителей. В разделах плана отражаются перечень организационных мероприятий по подготовке учения, порядок и сроки подготовки к учению руководства, штаба, посредников, обучаемых, пунктов управления, систем связи и оповещения, а также меры по материально-техническому обеспечению учения и контролю за ходом его подготовки.

³ Перечень документов, разрабатываемых при подготовке учения, в зависимости от обстановки может быть расширен по решению руководителя учения.

Замысел учения является одним из основных документов, разрабатываемых штабом руководства. В нем определяется содержание решения руководителя на проведение учения, показывается, в какой обстановке, какими силами и средствами, какими способами руководитель предусматривает достижение поставленных целей учения. Замысел учения разрабатывается, как правило, графически на схеме, плане города или района с приложением краткой пояснительной записки и (или) таблиц и необходимых расчетов.

Задание на учение – исходный документ для непосредственной подготовки к учению руководящего состава и органов управления объектов звеньев РСЧС. В нем обычно излагаются общая и частная обстановка, справочные данные и необходимые указания участникам подготовки к учению.

План проведения учения является основным документом, используемым в ходе учения.

В нем указываются тема и цели учения, состав участников, время и место его проведения, этапы учения, их продолжительность, учебные вопросы, создаваемая обстановка (содержание вводных), ожидаемые действия обучаемых, работа руководителя учения, а также заместителей (помощников) и посредников.

В плане проведения учения в краткой форме по этапам и дням учения отражаются общая последовательность проведения учения, проводимые мероприятия с указанием времени на их отработку, в том числе и практических мероприятий, время окончания учения, время проведения разбора учения. Степень детализации плана проведения учения зависит от масштаба и целей учения, состава его участников, уровня подготовки личного состава штаба руководства и посредником.

План проведения учения служит основой для разработки частных планов работы заместителей и помощником руководителя, посредников и других документов учения.

Для планирования работы руководителя учения может разрабатываться личный план работы руководителя с указанием времени и места работы по дням и часам учения, содержания проводимых мероприятий и состава привлекаемых участников учения (например, контроль работы соответствующих должностных лиц и их заслушивание в ходе учения, проведение практических мероприятий, оказание помощи обучаемым и т.д.).

Частные планы работы заместителя руководителя учения и посредника разрабатываются на основе плана проведения учения. В них обычно указываются: тема, общие и частные учебные цели учения для соответствующих категорий обучаемых, состав участников учения, этапы учения, их продолжительность по оперативному и астрономическому времени, учебные вопросы и время на их отработку, обстановка по этапам (содержание вводных), работа обучаемых, работа заместителя (помощника) руководителя, посредника, порядок наращивания обстановки (время и способы вручения вводных), сигнала управления, необходимые справочные данные (расчеты), сроки представления докладов руководителю учения, время окончания учения, прове-

дения общего и частных разборов учения. Частные планы согласовываются с начальником штаба руководства и утверждаются руководителем учения.

Подготовка участников учения

Подготовка руководства учением, а также посредников осуществляется по заранее разработанному плану и имеет цель обеспечить глубокое изучение директивных и нормативных документов, оценить реальное состояние дел по вопросам выполнения мероприятий гражданской обороны, защиты персонала объекта от чрезвычайных ситуаций, обеспечить единство взглядов и правильное понимание замысла, целей и задач учения, способом их достижения и выполнения своих задач и обязанностей при отработке учебных вопросов, предусмотренных планом проведения учения, а также владение основами методики обучения.

Подготовка обучаемых представляет собой комплекс мероприятий, имеющих целью обеспечить успешное проведение учения. Она осуществляется заблаговременно на плановых занятиях в течение всего учебного года, а также на дополнительно проводимых занятиях, сборах и тренировках в ходе непосредственной подготовки к учению. Подготовка участников учения призвана обеспечить полную и качественную отработку всех учебных вопросов учения применительно к занимаемым ими должностям и функциональным обязанностям по предупреждению и ликвидации ЧС, выполнению мероприятий ГО.

Подготовка пунктов управления, систем связи, оповещения

Успешному проведению учения способствует качественное управление силами и средствами, привлекаемыми на учение. При подготовке учения в первую очередь должно быть определено, с каких пунктов будет осуществляться управление и приняты меры по их качественной подготовке к работе.

Подготовка к учению системы связи и оповещения должна обеспечить своевременное доведение до участников учения, руководящего состава и органов управления соответствующих сигналов и распоряжений, непрерывность управления силами и средствами объекта, а также обмен информацией между участниками учения. В этих целях уточняется также порядок использования имеющихся средств связи. При необходимости производится дооборудование, дооснащение пунктов управления техникой и средствами управления. Уточняется документация пункта управления, организация работы на пункте управления органов управления.

Материальное и техническое обеспечение учения

Материальное и техническое обеспечение при подготовке и проведении учения заключается:

- 1) в обеспечении участников учения необходимой техникой, автотранспортом, имуществом и другими материальными средствами;
- 2) в оборудовании рабочих мест (помещений) для руководства, штаба руководства и обучаемых;
- 3) в обеспечении участников учения принадлежностями для работы, а также в организации питания и отдыха;

4) в техническом обслуживании автотранспорта и другой техники, привлекаемой на учение.

Материальное и техническое обеспечение учения по указанию руководителя учения осуществляется должностными лицами соответствующих служб и формированиями, предназначенными для этих целей. Основные мероприятия материального и технического обеспечения могут определяться в приказе о подготовке и проведении учения.

Контроль и оказание помощи обучаемым

Для определения степени готовности участников к учениям, оказания им необходимой помощи осуществляется контроль за ходом подготовки. Основным его содержанием является проверка выполнения указаний руководителя по подготовке учения, полноты и качества проведения мероприятий, предусмотренных календарным планом подготовки учений.

Контроль за ходом подготовки к учению осуществляет руководитель учения лично, через своих заместителей, помощников, штаб руководства с привлечением обучаемых должностных лиц. Это позволит более полно и всесторонне оценить готовность к учению привлекаемых органов управления и формирований с учетом выполнения ими задач по предназначению.

При определении степени готовности к проведению учения руководитель определяет также готовность самого руководства и его аппарата (штаба руководства, посредников), имитации, учебно-материальной базы, систем управления.

1.5.2. Методика проведения КШУ.

Проведение учения с отработкой задач гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций является наиболее сложным ответственным этапом в работе руководителя учения, заместителей, штаба руководства, посредников и обучаемых.

Основным содержанием и методами работы должностных лиц руководства и посредников в ходе учения являются:

- 1) личное изучение стиля и методов работы обучаемых в ходе учения;
- 2) заслушивание кратких докладов обучаемых;
- 3) изучение отработанных документов;
- 4) проверка качества и эффективности выполняемых на учении практических мероприятий;

5) оказание помощи обучаемым в выполнении функциональных обязанностей, обобщение информации о положительных результатах и недостатках в работе в ходе учения.

При изучении методов работы обучаемых обращается внимание на слаженность и согласованность в работе органов управления при оценке обстановки, принятии и объявлении решений, подготовке и отдаче распоряжений, своевременность и обоснованность применения нештатных аварийно-спасательных формирований.

В ходе изучения отработанных документов проверяются и оцениваются: их реальность, соответствие нормативным документам и обстановке (наглядность и культура исполнения).

Практические мероприятия должны учитываться и хронометрироваться, обобщенный опыт использоваться для корректировки планов гражданской обороны, планов действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Розыгрыш хода учения осуществляется на основе плана его проведения в соответствии с принимаемыми решениями и отдаваемыми распоряжениями обучаемым.

Штаб руководства с учетом анализа этих решений и распоряжений разрабатывает и докладывает руководителю предложения по дальнейшему наращиванию обстановки.

Наращивание обстановки осуществляется таким образом, чтобы она вынуждала обучаемых реагировать на ее изменения принятием новых или уточнением ранее принятых решений, документальным их отражением, постановкой или уточнением задач подчиненным, проведением практических мероприятий и завершалась контролем исполнения.

Обстановка наращивается непрерывно, круглосуточно, в реальном масштабе времени, т.е. методом «час за час» и методом оперативных скачков и пауз.

При резких изменениях обстановки после оперативного скачка обучаемым предоставляется время, необходимое для ее уяснения и оценки, принятия решения, постановки задач формированиям, а так же организации их выполнения.

Руководитель, его заместители, помощники и посредники и ходе розыгрыша находятся с обучаемыми там, где решаются главные вопросы учения, осуществляют контроль и оценивают действия обучаемых.

В целях обеспечения последовательности в обучении и сосредоточения усилий на решении главных вопросов проведение учения и панируется по этапам.

На первом этапе учения при отработке вопросов приведения органов управления гражданской обороны, органов управления объектового звена РСЧС, служб и формирований объекта в различные степени готовности ГО (режимы функционирования) руководство учением контролирует время прохождения сигналов (распоряжений) до различных инстанций обучаемых; оповещение и сбор руководящего состава органов управления объекта; работу штаба ГО, комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, эвакуируемых, формирований, а также пунктов управления.

При отработке вопросов, связанных с проведением мероприятий по защите персонала объекта, руководство учением и посредники проверяют реальность планов укрытия персонала в защитных сооружениях, обеспечения средствами индивидуальной и медицинской защиты, подготовки к быстрой и организованной эвакуации, а также приведения сил в готовность к выполнению возложенных на них задач.

С формированиями, привлеченными на учение, отрабатываются вопросы функциональной готовности; подготовки к проведению аварийно-спасательных и других неотложных работ; обеспечения безопасности и за-

щиты личного состава формирований при действиях в условиях заражения, разрушений, пожаров, затоплений; умения проводить работы по спасению людей, ликвидации вторичных очагов поражения.

На втором этапе учения отрабатываются вопросы управления силами и средствами в ходе ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Отработка учебных вопросов этого этапа начинается с момента вручения вводной о чрезвычайной ситуации.

Основное внимание обращается на проведение мероприятий по наращиванию готовности сил и средств, повышению устойчивости функционирования объекта, развертыванию в полном объеме органов управления ГО объекта, объектовой подсистемы РСЧС, проведению всех видов разведки, организации проведения АСДНР, проведению эвакуации персонала.

Разбор является важной заключительной частью учения и имеет большое учебно-воспитательное значение.

Цель разбора состоит в том, чтобы на основе требований нормативных и других руководящих документов, а также всестороннего анализа работы и действий обучаемых подвести итоги учения и определить, в какой степени достигнуты поставленные учебные и исследовательские цели учения, какие выводы необходимо сделать для устранения выявленных недочетов и дальнейшего повышения готовности системы гражданской обороны, структурных звеньев объектового звена РСЧС.

Подготовка разбора начинается заблаговременно до начала учения и продолжается по его ходу. Она осуществляется штабом руководства учения с участием заместителей и помощников руководителя учения и посредников. Организацию подготовки разбора учения осуществляет начальник штаба руководства.

Чрезвычайно важно, чтобы разбор был предельно объективным. Как переоценка, так и недооценка действий обучаемых недопустима и об этом постоянно должны помнить руководство учения и группа, готовящая разбор учения.

По итогам проведенного учения издается распоряжение (приказ) органа исполнительной власти, местного самоуправления, руководителя группы объектов, руководителя организации. На основании итогов учения и в соответствии с распоряжением (приказом) установленным порядком вносятся уточнения и изменения в планы гражданской обороны и планы действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

1.6. Подготовка и методика проведения ТСУ.

1.6.1. Подготовка ТСУ.

Содержание и объем подготовительных мероприятий зависят от масштаба и целей учения, от уровня подготовленности привлекаемых к учению формирований, их материально-технического обеспечения, а также от состояния района учения.

При подготовке к учению разрабатываются следующие основные документы:

- 1) приказ о подготовке и проведении учения;

- 2) календарный план подготовки учения;
- 3) план проведения учения.

Кроме того, могут разрабатываться:

- 1) организационные указания по подготовке к учению;
- 2) частные планы заместителей, помощников руководителя учения и начальников аварийно-спасательных служб, посредников;
- 3) план рекогносцировки района учения;
- 4) план имитации и другие необходимые документы (например, инструкция по специальным мерам безопасности);
- 5) план показа (если учение проводится как показное).

Приказ о подготовке и проведении учения разрабатывается и доводится до исполнителей не позднее, чем за полтора месяца до его проведения. В нем указываются время проведения учения, состав обучаемых и порядок их подготовки, сроки и объем работ по подготовке мест проведения практических мероприятий, ответственные исполнители, требования безопасности на учении.

Подготовка к учению осуществляется в соответствии с *календарным планом*. В нем определяются мероприятия по подготовке к учению заместителей (помощников) руководителя учения, начальников служб и штаба руководства (группы управления), а также командно-начальствующего и личного состава формирования, указываются ответственные лица за разработку документов на учение, перечисляются необходимый объем работ по подготовке района (места) учения и имитации, мероприятия по обеспечению учения, назначаются сроки готовности и ответственные лица. Календарный план подписывается руководителем учения и утверждается руководителем организации.

План проведения учения разрабатывается штабом руководства (группой управления) учения с участием начальников служб и утверждается тем начальником, которому подчинен руководитель учения по линии гражданской обороны.

План разрабатывается текстуально и включает: тему учения, учебные цели для каждой категории обучаемых; время проведения учения; состав привлекаемых формирований; количество техники, нормы расхода моторесурсов и имитационных средств; этапы учения, их продолжительность и учебные вопросы; обстановку, которая может сложиться на объекте в результате чрезвычайной ситуации или в военное время.

Используя приказ о подготовке и проведении учения, календарный план, план проведения учения и приложения к нему руководитель учения организует подготовку заместителей (помощников), штаба руководства (группы управления), личного состава формирований, привлекаемых на учение.

1.6.2. Методика проведения ТСУ.

Учения начинаются с приведения формирования в готовность. Командир формирования проводит оповещение и сбор личного состава, при этом отрабатываются мероприятия, предусмотренные планом действий объекта по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций или планом граждан-

данской обороны. После этого личный состав получает табельное имущество, экипируется и выстраивается для проверки готовности к действиям. При отработке тематики мирного времени формирования из района сбора выдвигаются к местам выполнения работ по ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий и катастроф, военного времени – из района сбора в район размещения в загородной зоне.

Посредники находятся при командирах тех формирований, к которым они назначены. В ходе учения в соответствии с частными планами они способствуют обучению командиров и личного состава формирований организации и умелому проведению аварийно-спасательных и других неотложных работ. Используя средства имитации и вводные, посредники создают и наращивают обстановку на местах (участках) спасательных работ. При отработке каждого учебного вопроса ведут записи о действиях формирований, их выучке, недостатках и поучительных примерах. По окончании учения посредники докладывают руководителю учения свои данные для разбора.

После приведения формирований в готовность руководитель учения (посредник) вручает командиру формирования тактическое задание, в котором указываются обстановка и задачи формирования, после чего командиру формирования предоставляется время для уяснения полученной задачи, оценки обстановки, принятия решения и постановки задач подчиненным, а также для организации действий формирований.

При уяснении задачи командир намечает мероприятия, которые необходимо провести для подготовки к выполнению поставленной задачи, отдает предварительные распоряжения.

Оценивая обстановку, командир определяет характер и объем разрушений, пожаров, заражения радиоактивными или аварийно химически опасными веществами, виды предстоящих работ, их объемы и возможности формирования по их выполнению, состояние маршрутов выдвижения к участкам проведения работ, влияние местности, погоды, времени года и суток на выполнение задачи.

В решении командир формирования определяет замысел действий, в котором предусматривает последовательность выполнения работ, распределение сил и средств по участкам (местам) работ, где сосредоточить основные усилия, сроки выполнения работ, порядок выдвижения к участкам (местам) работ, порядок взаимодействия и управления формированием.

По прибытии в район (к месту) проведения работ командир формирования доводит до личного состава обстановку и ставит задачу, в которой указывает: какие виды спасательных работ провести; порядок использования техники; места погрузки пораженных, травмированных на транспорт и порядок их эвакуации; время начала и окончания работ; свое место и место заместителя.

В зависимости от характера выполняемых работ при постановке задач могут быть указаны и другие пункты. Так, например при локализации и ликвидации последствий аварии на химически опасном объекте – время нахождения на зараженной территории и т.д.

В ходе проведения спасательных работ создается обстановка приближенная к реальной.

В соответствии с замыслом учения и предназначением формирования на учении могут отрабатываться следующие действия:

- для спасательных формирований – разборка завалов и розыск пораженных, оказание им первой медицинской помощи, вынос к местам погрузки, спасение людей из разрушенных, затопленных и горящих зданий, эвакуация из зон заражения, затопления в безопасные места и другие вопросы;
- для формирований специального назначения – спасение пострадавших, оказание им первой медицинской помощи, локализация и ликвидация последствий аварий в промышленных зданиях, сооружениях, на коммунально-энергетических сетях, обеззараживание территории и другие задачи, определяемые спецификой объектов повышенной опасности для жизни людей;
- для аварийно-технических формирований – отыскание и устранение аварий на коммунальных и технологических сетях.

Другие формирования на учении отрабатывают действия и приемы в соответствии с их предназначением.

В ходе учения между формированиями общего назначения и формированиями специального назначения организуется взаимодействие. При этом руководитель учения особое внимание обращает на согласование действий между формированиями по задачам, объектам работ и времени, слаженность их действий при выдвижении к местам работ, очередность выполнения АСДНР каждым формированием.

Для наращивания обстановки руководитель лично или через своих помощников путем вручения вводных доводит до обучаемых изменения в обстановке, новые данные о последствиях чрезвычайной ситуации, увеличении масштабов аварии, о выходе из строя людей, техники, об изменении радиационной (химической) обстановки.

Руководитель учения добивается от командиров формирований осуществления маневра силами и средствами с учетом складывающейся обстановки, принятия новых решений по организации и проведению АСДНР в высоком темпе, проявления инициативы и находчивости.

По окончании учения руководитель дает указания о месте и времени сосредоточения формирований, о проверке личного состава и техники, о приведении в порядок места проведения учения, а также о месте и времени разбора учения.

Разбор учения является заключительной частью учения. Цель разбора состоит в том, чтобы на основе всестороннего анализа подвести итоги учения и определить, в какой степени достигнуты учебные цели и выполнены учебные задачи. Разбор проводит руководитель учения.

Во время разбора указываются тема и учебные цели, обстановка в которой действовали обучаемые, а затем разбираются конкретные действия командиров и личного состава формирований по этапам учения.

В конце разбора руководитель определяет, в какой степени достигнуты учебные цели, оценивает действия обучаемых с обязательной краткой харак-

теристикой примеров правильных решений, а также отмечает недостатки, которые имели место; указывает, на что нужно обратить внимание в ходе дальнейшей подготовки командно-начальствующего и рядового состава формирований.

Общие оценки формирований, а также индивидуальные оценки командно-начальствующего и рядового состава заносятся в соответствующие журналы учета подготовки формирований.

Отчет о проведении учения и его результатах составляется по форме, предусмотренной табелем срочных донесений.

1.7. Причинами возникновения нарушения данного обязательного требования являются:

1) незнание руководителями организаций и уполномоченными работниками нормативных правовых актов, регламентирующих порядок и особенности подготовки в области защиты от чрезвычайных ситуаций;

2) отсутствие обращений руководителей организаций в уполномоченные органы за разъяснением действующих нормативных правовых актов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

3) отсутствие контроля со стороны руководителей организаций в части обучения работников организаций в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

1.8. Пренебрежительное отношение к вопросам подготовки со стороны руководителей организаций и работников, уполномоченных на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, влечет:

1) увеличение риска причинения вреда жизни и здоровью людей в случае возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

2) значительное увеличение материальных потерь в случае возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

3) административную и уголовную ответственность.

2. Планирование необходимых мер по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории организаций, подведомственных им объектов производственного и социального назначения

2.1. В соответствии с подпунктами "а" и "д" статьи 14 Федерального закона № 68-ФЗ организации обязаны планировать и осуществлять необходимые меры в области защиты работников организаций и подведомственных объектов производственного и социального назначения от чрезвычайных ситуаций, обеспечивать организацию и проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ на подведомственных объектах производственного и социального назначения и на прилегающих к ним территориях в соответствии с планами действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

При выборе эффективных, социально обоснованных и экономически реальных вариантов защиты необходимо учитывать численность и особенности населения подлежащего защите от чрезвычайных ситуаций: демографи-

ческие (возраст, пол), состояние здоровья (уровень общей сопротивляемости организма действию экстремальных факторов и неблагоприятных условий жизни и быта, физическая и психическая способность к коллективным и самостоятельным защитным действиям, к пользованию средствами индивидуальной защиты) и т.д.

Мероприятия по подготовке к действиям по защите населения от чрезвычайных ситуаций следует планировать и осуществлять дифференцированно по видам и степеням возможной опасности на конкретных территориях и с учетом насыщенности этих территорий объектами промышленного назначения, гидросооружениями, объектами и системами производственной и социальной инфраструктуры; наличия, номенклатуры, мощности и размещения потенциально опасных объектов; характеристик, в том числе по стоимости и защитным свойствам в условиях чрезвычайных ситуаций, имеющихся зданий и сооружений и их строительных конструкций; особенностей расселения жителей; климатических и других местных условий.

Объемы, содержание и сроки проведения мероприятий по защите населения определяются исходя из принципа разумной достаточности и экономических возможностей. Особое внимание уделяется экстренным мерам защиты населения⁴.

Мероприятия данного планирования оформляют как "План действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций".

Порядок разработки указанного плана подробно изложен в методических рекомендациях по планированию действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также мероприятий гражданской обороны для территорий и объектов, утвержденных 18 августа 2003 года заместителем министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий генерал-полковник Г.Н. Кирилловым.

2.2. Причинами возникновения нарушения данного обязательного требования являются:

1) недостаточный уровень подготовки работников, уполномоченных на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и руководителей организаций;

2) формальное, невнимательное отношение руководителей организаций к вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

2.3. Формальное отношение руководителей организаций к вопросам своевременного планирования необходимых мер по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории организаций, подведомственных им объектов производственного и социального назначения в случае возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, влечет:

⁴ К экстренным мерам защиты населения относятся: оповещение об опасности; использование средств защиты; соблюдение режимов поведения; эвакуация из районов, в которых существует опасность поражения людей; применение средств медицинской профилактики и оказание пострадавшим первой и других видов помощи.

1) увеличение сроков для принятия необходимых мер реагирования направленных на ликвидацию негативных последствий чрезвычайных ситуаций;

2) увеличение риска причинения вреда жизни и здоровью людей в случае возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

3) значительное увеличение материальных потерь в случае возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

4) административную и уголовную ответственность.

V. Различные подходы к применению и иные проблемные вопросы применения обязательных требований

1. Примеры положительной практики при выборе юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями способа исполнения обязательных требований.

1.1. Организация оповещения работников и учащихся учебных учреждений.

Одним из действенных способов оповещения о возникновении чрезвычайных ситуаций персонала и учащихся основных и средних общеобразовательных учреждений, является подача звуковых сигналов различной продолжительности посредством использования "школьного звонка".

При этом знания и умения о порядке действий при получении таких сигналов приобретаются в ходе подготовки в области защиты от чрезвычайных ситуаций.

1.2. Информирование населения о чрезвычайных ситуациях.

Одним из положительных примеров экономии человеческих ресурсов при исполнении органами местного самоуправления полномочий по информированию населения о чрезвычайных ситуациях является использование автоинформаторов.

Автоинформатор представляет собой систему автоматического воспроизведения речевых сообщений по специально выделенным каналам телефонной связи (сообщения о чрезвычайных ситуациях, происшествиях, работе транспорта, прогнозе погоды, групповых авариях на электросетях, в системах холодного водоснабжения и канализации, в системах горячего водоснабжения и отопления).

1.3. Утверждение состава комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций согласно штатному расписанию.

В целях исключения необходимости постоянной корректировки состава комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, по причине кадровых изменений в организации, целесообразно такой состав определять в соответствии с должностями штатного расписания.

2. Примеры отрицательной практики при выборе юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями способа исполнения обязательных требований.

2.1. Назначение работника, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Нередко руководители организаций собственными распорядительными документами назначают себя уполномоченными на решение задач в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

В таких случаях, орган (работник), уполномоченный на решение задач в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в организации, фактически отсутствует.

В соответствии с частью 4 статьи 11 Федерального закона от 12.02.1998 № 28-ФЗ "О гражданской обороне" руководители организаций несут персональную ответственность за организацию и проведение мероприятий по гражданской обороне и защите населения.

С учетом большого количества обязанностей, возложенных на руководителей организаций, законодательством предусмотрено делегирование ими части своих полномочий в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на специально уполномоченные органы (работников) с целью качественного и своевременного исполнения мероприятий в соответствующих областях.

Отсутствие таких специально уполномоченных органов (работников) влечет к увеличению размеров ущерба и потерь в случае возникновения чрезвычайных ситуаций.

2.2. Ежегодное переутверждение организационно-распорядительных документов.

В некоторых случаях, организации ежегодно переутверждают организационно-распорядительные документы в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций с целью "обновления", при этом содержание таких документов из года в год остается неизменным.

Внесение изменений в организационно-распорядительные документы необходимо вносить в случаях изменения организационно-штатной структуры организации и в целях их приведения в соответствие с действующим законодательством.

3. Проблемные вопросы применения обязательных требований.

3.1. Обучение работников организаций в области защиты от чрезвычайных ситуаций по несоответствующим категориям.

Организации, при направлении своих работников в образовательные учреждения с целью подготовки в области защиты от чрезвычайных ситуаций, в отдельных случаях не учитывают категорию обучающихся.

Законодательством, для каждой конкретной категории обучаемых (руководители организаций, председатели и члены комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, работники органов повседневного управления и д.р.), установлены требования к уровню знаний и умений в результате прохождения обучения в области защиты от чрезвычайных ситуаций.

Соответственно тематический план занятий и количество часов на его освоение, для каждой категории обучаемых, различны.

Например, для членов комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и работников, осуществляющих обучение различных групп населения в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций количество учебных часов на отработку всех тем программы обучения составляет 12-24 и 72 часа соответственно.

VI. Проблемные вопросы организации и осуществления регионального государственного надзора в области ЧС

1. Отсутствие законного основания для приостановки сроков проведения документарной проверки на период направления контрольно-надзорным органом юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю мотивированного запроса с требованием представить необходимые для рассмотрения в ходе проведения документарной проверки документы до момента представления указанных в запросе документов в контрольно-надзорный орган.

В соответствии с частью 1 статьи 13 Федерального закона № 294-ФЗ срок проведения проверки не может превышать двадцать рабочих дней.

В случае направления органом государственного контроля (надзора) в адрес юридического лица, индивидуального предпринимателя мотивированного запроса с требованием представить необходимые для рассмотрения в ходе проведения документарной проверки документы, срок направления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в орган государственного контроля (надзора), таких документов составляет не более 10 рабочих дней.

С учетом отдаленности и труднодоступности северных районов края, период доставки почтовой корреспонденции в отдельных случаях составляет 5-10 дней.

Таким образом, должностным лицам органа государственного контроля (надзора), проводящим проверку, время на рассмотрение предоставленных документов остается крайне мало.

Кроме того, возможность должностному лицу органа государственного контроля (надзора), проводящему проверку, воспользоваться правом истребования необходимых пояснений в письменной форме по фактам выявления ошибок и (или) противоречий в представленных юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем документах либо несоответствия сведений, содержащихся в этих документах, сведениям, содержащимся в имеющихся у органа государственного контроля (надзора) документах, в таких случаях и вовсе отсутствует.

2. Отсутствие законного основания для составления акта о невозможности проведения плановой документарной проверки.

В соответствии с частью 7 статьи 12 Федерального закона № 294-ФЗ в случае, если проведение плановой или внеплановой выездной проверки ока-

залось невозможным в связи с отсутствием индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, руководителя или иного должностного лица юридического лица, либо в связи с фактическим неосуществлением деятельности юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, либо в связи с иными действиями (бездействием) индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, руководителя или иного должностного лица юридического лица, повлекшими невозможность проведения проверки, должностное лицо органа государственного контроля (надзора) составляет акт о невозможности проведения соответствующей проверки с указанием причин невозможности ее проведения.

В случае непредставления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем необходимых для рассмотрения в ходе проведения плановой документарной проверки документов, законное основание составления акта о невозможности проведения данной проверки, отсутствует.

Таким образом, фактическое проведение плановой документарной проверки становится невозможным.

3. Отсутствие законодательно установленной возможности промежуточного контроля за исполнением юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями ранее выданных предписаний об устранении нарушений законодательства.

В среднем, сроки исполнения мероприятий по устранению нарушений обязательных требований, установленные должностными лицами органа государственного контроля (надзора) в предписаниях об устранении нарушений законодательства, составляют от 6 до 12 месяцев.

В случае не привлечения юридических лиц, индивидуальных предпринимателей к административной ответственности по результатам проведения плановой проверки, зачастую такие юридические лица, индивидуальные предприниматели приступают к осуществлению мероприятий по устранению нарушений обязательных требований, указанных в предписании, выданном по результатам плановой проверки, непосредственно в ходе проведения внеплановой проверки по контролю исполнения данного предписания.

В свою очередь, осуществление органом государственного контроля (надзора) мероприятий, направленных на надлежащее и своевременное исполнение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями ранее выданных предписаний, до истечения установленных в таких предписаниях сроков, может быть расценено как нарушение принципов защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей (презумпция добросовестности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей).

VII. Результаты производства по делам об административных правонарушениях

По результатам плановых проверок, проведенных во II квартале 2019 года, в отношении должностных лиц организаций, осуществляющих деятельность в сфере организации отдыха и оздоровления детей на территории

Хабаровского края составлено **2** протокола об административных правонарушениях предусмотренных частью 1 статьи 20.6 КоАП РФ.

По результатам внеплановых проверок (в рамках контроля исполнения ранее выданных предписаний), проведенных во II квартале 2019 года, составлено **5** протоколов об административных правонарушениях предусмотренных частью 1 статьи 19.5 КоАП РФ из них:

- **4** в отношении организаций, входящих в состав Краевой подсистемы РСЧС (3 на должностных лиц, 1 на юридическое лицо);

- **1** в отношении организаций, осуществляющих деятельность в сфере организации отдыха и оздоровления детей на территории Хабаровского края (на должностное лицо).

Определений о возвращении протоколов об административных правонарушениях и других материалов дел по основаниям, предусмотренным пунктом 4 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ судами не выносилось.

По результатам рассмотрения судами дел об административных правонарушениях, во всех случаях виновные лица привлечены к административной ответственности. Обстоятельств, исключающих производство по делам об административных правонарушениях, судами не установлено.

Сумма наложенных и взысканных штрафов составила **34 тыс. руб.**

VIII. Результаты обжалования решений, действий (бездействия) должностных лиц комитета

За истекший период решения, действия (бездействия) должностных лиц комитета, проводивших проверки, объектами надзора не оспаривались.

Список использованных источников

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;
2. Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера";
3. Федеральный закон от 12.02.1998 № 28-ФЗ "О гражданской обороне";
4. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 04.09.2003 № 547 "О подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера";
6. Приказ МЧС России от 19.01.2004 № 19 "Об утверждении Перечня уполномоченных работников, проходящих переподготовку или повышение квалификации в учебных заведениях Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации по-

следствий стихийных бедствий, учреждениях повышения квалификации федеральных органов исполнительной власти и организаций, учебно-методических центрах по гражданской обороне и чрезвычайным ситуациям субъектов Российской Федерации и на курсах гражданской обороны муниципальных образований";

7. Приказ МЧС России от 24.04.2013 № 284 "Об утверждении Инструкции по подготовке и проведению учений и тренировок по гражданской обороне, защите населения от чрезвычайных ситуаций, обеспечению пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах";

8. Государственный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 22.3.03-94 "Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Защита населения. Основные положения";

9. Государственный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 22.8.01-96 "Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Ликвидация чрезвычайных ситуаций. Общие требования";

10. Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 22.0.01-2016 "Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Основные положения";

11. Примерная программа обучения должностных лиц и специалистов гражданской обороны и единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в учебно-методических центрах по гражданской обороне и чрезвычайным ситуациям субъектов Российской Федерации и на курсах гражданской обороны муниципальных образований, утверждена МЧС России 28.11.2013 (№ 2-4-87-36-14);

12. Примерная программа курсового обучения работающего населения в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций, утверждена МЧС России 22.02.2017 (№ 2-4-71-8-14);

13. Примерная программа курсового обучения должностных лиц и работников гражданской обороны и единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, утверждена МЧС России 22.02.2017 (№ 2-4-71-8-14);

14. Методические рекомендации по планированию действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также мероприятий гражданской обороны для территорий и объектов, утверждены заместителем министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий генерал-полковником Г.Н. Кирилловым 18.08.2003;

15. Рекомендации по организации и проведению курсового обучения в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций, утверждены МЧС России 02.12.2015 (№2-4-87-46-11);

16. Подготовка и проведение учений и тренировок с нештатными аварийно-спасательными формированиями, работниками организаций и предприятий: Методические рекомендации и образцы документов / Под общей редакцией В. Я. Перевощикова. Институт риска и безопасности, 2013;

17. Фалеев М.И., Малышев В.П., Макиев Ю.Д. Ранее предупреждение о чрезвычайных ситуациях / МЧС России. ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2015;

18. Гражданская защита: Энциклопедия в 4-х томах. Т. II (К – О) (издание третье, переработанное и дополненное); под общей ред. В.А. Пучкова / МЧС России. ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2015.
