

Глава XVIII

ЗАЩИТА НАСЕЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИЙ ОТ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

18.1. СОСТОЯНИЕ СИЛ И СРЕДСТВ ДЛЯ ДЕЙСТВИЙ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ. СЛУЖБА СПАСЕНИЯ

В соответствии с требованиями нормативно-правовых актов Российской Федерации и Красноярского края, федерального Закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» и Закона Красноярского края «О защите населения и территории Красноярского края от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 10 февраля 2000 г. № 9–631 краевая подсистема РСЧС строится по территориально-производственному принципу и предполагает использование сил и средств организаций независимо от их ведомственной принадлежности и организационно-правовой формы.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 августа 1996 г. № 924 «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» и постановлением администрации края от 18 февраля 1997 г. № 96–п «О силах красноярской краевой территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» утверждён Перечень сил постоянной готовности, которые состоят из:

- а) сил и средств наблюдения и контроля (*рис. 18.1*);
- б) сил и средств ликвидации чрезвычайных ситуаций (*рис. 18.2*).

Силы и средства наблюдения и контроля

Силы и средства наблюдения и контроля представлены в Красноярском крае территориальными структурами 5 министерств и ведомств Российской Федерации. Это Министерство здравоохранения РФ, Министерство сельского хозяйства РФ, Федеральный надзор России по ядерной и радиационной безопасности, Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды и МЧС России (*рис. 18.1*).

Задачами сил и средств наблюдения и контроля являются:

- контроль за исполнением санитарного законодательства Российской Федерации, участие в экологическом мониторинге и слежении за уровнем содержания микроорганизмов в воздухе, почве, воде, продовольственном сырье и пищевых продуктах;

- разработка и реализация неотложных мер по повышению санитарно-эпидемиологической надежности водоснабжения, питания населения, сбора и утилизации бытовых и производственных отходов, по снижению уровня заболеваемости опасными инфекциями и осуществлению комплекса мер по усилению охраны пострадавшей территории от завоза и распространения опасных инфекционных заболеваний людей и животных;

- внедрение во всех лечебно-профилактических учреждениях на этапах медицинской эвакуации усиленного противоэпидемического режима, при появлении особо опасных инфекционных заболеваний – введение строгого противоэпидемического режима;

- контроль за радиационной обстановкой на территории края;
- прогнозирование возможных ЧС на объектах и территории края;
- разработка организационно-технических мероприятий, направленных на повышение устойчивости и безаварийности работ, быструю ликвидацию аварий и катастроф с учетом конкретных особенностей каждого предприятия и местности;
- проверка состояния технологического оборудования и вентиляционных систем объектов, условий складирования, хранения и транспортировки взрыво-пожароопасных веществ и материалов, разработка мер по защите рабочих и служащих объектов и населения, проживающего вблизи опасных объектов, организация обучения способам защиты и оказания первой медицинской помощи;
- разработка нормативных и методических документов в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия.

Для этих целей на территории края развернута обширная сеть станций наблюдения и контроля: 56 станций ЦГСЭН (численностью более 500 чел.), 47 ветеринарных станций (470 чел.), 27 ветеринарных лабораторий (400 чел.), 45 метеостанций и другие. В системе наблюдения и контроля задействовано более 1600 человек. Функциональное взаимодействие, сбор и представление информации, структура службы наблюдения и лабораторного контроля рассмотрены в *разд. 15.2*.

Силы и средства ликвидации чрезвычайных ситуаций

Силы и средства ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории края представлены территориальными формированиями 8 министерств Российской Федерации (*рис. 18.2*).

Для проведения АСДНР, а также для осуществления мероприятий по защите населения, сельскохозяйственных животных, продукции животноводства и растениеводства, материальных ценностей используются силы постоянной готовности штатных объектовых противопожарных, аварийно-спасательных и медицинских формирований.

Порядок использования сил и средств, устанавливается исходя из технологии проведения аварийно-спасательных работ на территории края при возникновении ЧС и происшествий природного, техногенного или бытового характера и определен постановлением администрации края от 21 октября 1999 г. № 671–п «Об организации и проведении аварийно-спасательных работ на территории Красноярского края при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Приведение в готовность территориальных, штатных объектовых пожарных, аварийно-спасательных и медицинских формирований осуществляется дежурно-диспетчерским персоналом и руководством объектов, городов, районов.

Спецформирования министерств и ведомств из других областей и регионов привлекаются на основании решений Правительства Российской Федерации и МЧС России и переподчиняются руководству краевых управлений и ведомств для непосредственного управления ими в районах проведения АСДНР. Общее руководство силами и средствами по ликвидации ЧС и проведение АСДНР осуществляет комиссия по чрезвычайным ситуациям края через органы управления территориальной подсистемы РСЧС.

Восстановление жизнеобеспечения населения проводится силами подразделений краевых управлений и ведомств с привлечением специализированных ремонтно-строительных предприятий и организаций. Финансирование мероприятий по предупреждению и ликвидации ЧС проводится за счет средств организаций, находящихся в зонах чрезвычайных ситуаций, местного и краевого бюджетов, страховых фондов и иных внебюджетных источников.

Силы постоянной готовности проходят в обязательном порядке аттестацию, которая организуется и проводится в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 1997 г. № 1479 и постановлением администрации края от 15 июня 1998 г. № 319–п «Об аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований и спасателей». Конкретные мероприятия проводятся по плану работы краевой аттестационной комиссии, утвержденному первым заместителем Губернатора края - председателем аттестационной комиссии. Краевая аттестационная комиссия работает в тесном взаимодействии с ведомственными аттестационными комиссиями и комиссией Сибирского регионального центра по делам ГО, ЧС и ликвидации последствий стихийных бедствий. С июля 1998 г. по март 2001 г. аттестованы ведомственные аварийно-спасательное формирования (АСФ) ОАО «Красноярский завод цветных металлов», пожарные и восстановительные поезда управления Красноярской железной дороги, ОАО «Ачинский нефтеперерабатывающий завод», Государственная инспекция по маломерным судам (ГИМС), ОАО «Завод СК» и ряд других АСФ промышленных предприятий. Прошли аттестацию отряд экстренного реагирования (ОЭР) службы спасения Красноярского края, аварийно-спасательный отряд экстренного реагирования (АСО ЭР) г. Норильска, отряд экстренного реагирования службы спасения г. Ачинска, отряд экстренного реагирования службы спасения г. Канска. Особое внимание членов аттестационной комиссии обращается на состояние и готовность аварийно-спасательных формирований, наличие учебно-материальной базы и соответствие ее предъявляемым требованиям.

Численность АСФ АО «Норильский никель» составляет 345 человек, АО «Енисейское речное пароходство» – 52 чел., АО «Разрез Бородинский» – 20 чел., АООТ «Норильскгазпром» – 285 чел., АО «Сивинит» – 25 чел., ОАО «Сибволокно» – 27 чел., АО «Завод синтетического каучука» – 22 человека. Штаб военизированных горно-спасательных частей Красноярского края имеет 3 АСФ в составе 96 человек, Государственная инспекция по маломерным судам имеет 12 АСФ в составе 59 человек, в Службе поисково-спасательного обеспечения полетов задействовано более 240 чел., в Красноярской авиабазе охраны лесов – более 520 чел. Пожарные поезда Красноярской железной дороги обслуживает 89 чел., восстановительные поезда – 323 человека. В системе Управления государственной пожарной службы 110 АСФ с общей численностью 5812 человек. Всего в составе сил постоянной готовности для ликвидации чрезвычайных ситуаций и происшествий задействовано более 9000 человек. На оснащении аварийно-спасательных формирований находится различное спасательное оборудование, автомобильная техника различного назначения, инженерная и специальная техника, пожарные и восстановительные поезда, авиация, плавсредства и водолазное оборудование. Состояние имеющихся сил и средств и их наличие позволяют решать задачи по предназначению.

Служба спасения Красноярского края

Большинство аварийно-спасательных формирований (АСФ) узко специализированы, предназначены для обслуживания своих объектов (процессов), либо локального участка территории. Даже если зона их ответственности распространяется на весь край, то деятельность ограничивается узкой областью применения. Анализ ликвидации ЧС показывает, что имеющиеся ведомственные формирования не могут быть широко использованы для решения задач регионального уровня. Тем более, что при любых ЧС, возникающих на территории края, с ведомственных аварийно-спасательных формирований не снимаются их основные функции по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на объекте.

Безопасное функционирование объектов экономики края и жизнедеятельности населения не могут быть обеспечены только собственными силами промышленных объектов. Для решения этих вопросов создана территориальная служба спасения. В

соответствии с постановлением администрации Красноярского края от 08.02.99г. № 57–п «О создании службы спасения Красноярского края», на основании федеральных законов «О безопасности», «Об охране окружающей природной среды», «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», в соответствии с Уставом Красноярского края и поручением Правительства Российской Федерации от 16 июля 1998 г. № БН–П4–20705 «О создании единых дежурно-диспетчерских служб в городах России», в целях координации действий дежурных, дежурно-диспетчерских служб, оперативного сбора информации и оценки обстановки, организации выполнения мероприятий по предупреждению и экстренному реагированию на случай возникновения ЧС, а также организации непрерывного и эффективного управления подразделениями экстренного реагирования в ходе ликвидации ЧС была поставлена задача создания службы спасения Красноярского края как составной части территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (ТП РСЧС), объединяющая в себе органы управления, силы и средства постоянной готовности по территориально-производственному принципу на краевом и муниципальном уровнях.

На краевом уровне в состав службы спасения включена единая система оперативно-диспетчерского управления края (ЕСОДУ); силы и средства постоянной готовности ТП РСЧС. В составе Главного управления ГОЧС при администрации Красноярского края создан орган повседневного управления ЕСОДУ – центр управления в кризисных ситуациях администрации края (ЦУКС), система подготовки оперативно-диспетчерского персонала ЕСОДУ и единых дежурно-диспетчерских служб.

На муниципальном уровне в состав службы спасения включены единые дежурно-диспетчерские службы городов (ЕДДС), силы и средства постоянной готовности городских звеньев подсистемы РСЧС, сводные аварийно-спасательные подразделения на базе существующих управлений и организаций городов края. При администрациях городов Красноярск, Норильск, Ачинск, Канск, Железногорск, Зеленогорск в составе управлений по делам ГО и ЧС созданы центры управления в кризисных ситуациях как центры управления ЕДДС, муниципальные аварийно-спасательные подразделения экстренного реагирования. На объектовом уровне в состав службы спасения включаются дежурно-диспетчерские службы объектов экономики, объектовые силы и средства постоянной готовности.

В 1998 г. МЧС РФ рекомендовало разработать и согласовать с органами исполнительной власти планы мероприятий по созданию и развитию аварийно-спасательных формирований, финансируемых из местных бюджетов. Такая работа была проведена в Красноярском крае в 1999 г. Постановлением администрации края от 22.03.99 г. № 130–п «О создании отряда экстренного реагирования службы спасения Красноярского края» в Главном управлении ГОЧС был создан отряд экстренного реагирования (ОЭР) службы спасения Красноярского края численностью 21 чел, который базируется в г. Красноярске. Созданному ОЭР поставлены следующие задачи:

- ликвидация бытовых ЧС;
- ликвидация ЧС при возникновении пожаров, землетрясений, наводнений, сильных ливней, при обрушивании зданий и сооружений, при взрывах и авариях на ж/д, водном, автомобильном и воздушном транспорте;
- ведение поисково-спасательных работ в условиях высокогорья (лавины, обвалы, поиск и спасение альпинистов, туристов и горнолыжников);
- поиск людей в тайге, тундре, пещерах, подземных коммуникациях;
- извлечение людей из загазованных колодцев, помещений;
- поиск и извлечение утонувших людей;
- осмотр качественного состояния подводных сооружений (опоры мостов, дюкеры);
- уборка снега и наледей на высотных зданиях и сооружениях;
- снятие людей с высоты.

Особое внимание было уделено подбору кадров из профессионалов и любителей, имевших опыт спасательных работ. На момент создания отряда 15 человек имели опыт поисково-спасательных работ и ликвидации последствий ЧС природного и техногенного характера. В отряд отбирались люди, имеющие альпинистскую, спелеологическую, водолазную и парашютную подготовку, умеющие водить автотранспорт и маломерные суда. Все спасатели владеют 2–3 специальностями, прошли психо-физиологическое тестирование, обучены оказанию первой медицинской помощи, прошли курс противопожарной подготовки. Кроме того, в отряде 3 врача, что помогает оказывать эффективную помощь пострадавшим на месте происшествия.

На оснащении отряда находятся 3 аварийно-спасательного автомобиля повышенной проходимости, имеющих необходимое оборудование и средства связи. На средства, выделенные администрацией Красноярского края, приобретены комплекты аварийно-спасательного инструмента типа «Эконт» и «Комбитех», альпинистское снаряжение для проведения высотных работ, водолазное снаряжение – гидрокостюмы, акваланги, компенсаторные жилеты, надувные лодки и лодочные моторы. Приобретены инструменты для ведения работ при техногенных ЧС – бензопилы и электропилы, бензобетонорез, переносные электростанции и компрессор для наполнения баллонов дыхательных приборов. На оснащении отряда находятся защитные противопожарные костюмы, приборы радиационной и химической разведки, а также другое оборудование, необходимое для проведения аварийно-спасательных работ.

Работа ОЭР организована по принципу круглосуточного дежурства. В дежурной смене – 5 спасателей, в т. ч. 1 медработник. Опыт работы показал насущную необходимость включения медицинского работника в каждый экипаж, так как часто приходится оказывать неотложную медицинскую помощь, в т. ч. реанимационную, в ситуациях, когда специалисты «Скорой помощи» по тем или иным причинам не могут прибыть на место происшествия. В течение года с момента начала работы отряда (июнь 1999 г.) спасатели выезжали на аварийно-спасательные работы более 900 раз. Из них 523 вызова связаны с работой на высоте, 27 – с ликвидацией последствий ДТП, в 4-х случаях проводились водолазные работы, 24 раза – ликвидация техногенных аварий, в основном бытового характера, в 54 случаях спасатели отряда оказывали помощь сотрудникам УВД, в том числе и при задержании преступников, 5 раз проводились поисково-спасательные работы в горно-лесистой местности. Всего спасено 87 человек в ситуациях реально угрожающих здоровью и жизни. В перспективе развития отряда планируется создание групп оперативного реагирования в городах Зеленогорске и Железногорске. В г.г. Норильске, Канске, Ачинске такие отряды созданы и прошли соответствующую аттестацию.

Особенностью последних лет стал рост технологического терроризма и увеличение числа соответствующих техногенных чрезвычайных ситуаций. В связи с непрекращающимися действиями террористических групп и угрозой их дальнейшего распространения в особом ряду стоят чрезвычайные ситуации, связанные с угрозой применения взрывных устройств (ВУ) или взрывоопасных предметов (ВОП). Для нашего края, где сконцентрировано большое количество потенциально-опасных объектов «Особой важности» и 1 категории эта опасность не может быть проигнорирована. В крае ежегодно фиксируются от 3 до 6 случаев минирования зданий и сооружений. Усиление криминогенной обстановки привело к наплыву в города края взрывчатых боеприпасов. Учитывая сложившуюся обстановку, было принято решение о создании специальной группы. Это лицензированное структурное подразделение службы спасения Красноярского края, предназначенное для обнаружения и обезвреживания взрывоопасных предметов, основу которого составляют аттестованные спасатели – взрывники, оснащенные специальной техникой и оборудованием, снаряжением, инструментами и материалами. Для оснащения группы приобретены 3 прибора обнаружения и идентификации ВВ,

прорабатывается вопрос о приобретении спецавтомобиля. Подобраны специалисты, обладающие опытом работы со взрывчатыми материалами и обезвреживанием боеприпасов. Планируемая численность группы – 16 человек, что обеспечит круглосуточную и безопасную работу спасателей-взрывников. На группу обнаружения и обезвреживания ВОП возлагается:

- организация разведки местности (объектов), нуждающихся в очистке;
- поиск и уничтожение взрывоопасных предметов;
- поддержание взаимодействия с воинскими частями, военными комиссариатами, медицинскими учреждениями, управлениями и отделами по делам ГО и ЧС, органами внутренних дел и органами федеральной службы безопасности по выявлению взрывоопасных предметов и их обезвреживанию;
- непрерывное руководство и контроль за качеством выполняемых задач по поиску и уничтожению взрывоопасных предметов;
- учет и отчетность по выполненным задачам;
- проведение разъяснительной работы среди населения по мерам безопасности и правилам поведения при обнаружении взрывоопасных предметов;
- выполнение взрывных работ в целях предупреждения и ликвидации ЧС;
- обучение и переподготовка личного состава;
- сбор, систематизация и анализ информации о взрывоопасных предметах, ведение карт разминирования и баз данных;
- предотвращение террористических актов, осуществляемых с использованием взрывных устройств, совместно с органами МВД и ФСБ по Красноярскому краю.

Все спасатели как отряды экстренного реагирования, так и группы обнаружения и обезвреживания взрывоопасных предметов прошли лицензирование и аттестацию в соответствии с порядком, установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 1997 г. № 1479 «Об аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований и спасателей» и постановлением администрации края от 15 июня 1998 г. № 319–п «Об аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований и спасателей».

Для повышения эффективности работы службы спасения необходимо принятие нормативных актов на федеральном уровне, регламентирующих создание службы спасения в городах или территориальных образованиях. Основные перспективы развития службы спасения связаны с реализацией целевой программы «Создание службы спасения Красноярского края на 2002–2005 гг.».

18.2. ОХРАНА ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

В последние годы в Красноярском крае сохраняется относительно стабильная оперативная обстановка в криминогенной сфере при достаточно высоком уровне преступности. Динамика и уровень по отдельным видам преступлений, начиная с 1995 г., представлены в *табл. 18.1*. По массе зарегистрированных преступных посягательств край занимает 11 место в России. Средний уровень преступности составляет 233,7 преступлений на 10 тыс. населения и с 1992 г. превышает рубеж в 200 преступлений (*рис. 18.3*). В структуре преступности доминируют тяжкие и особо тяжкие преступления, удельный вес которых в 2000 г. составил 63,7%, при этом, возросло количество убийств с покушениями (на 3,6%), умышленных причинений тяжкого вреда здоровью (на 4,3%).

Оперативная обстановка, сложившаяся в крае в 2000 г., по сравнению с предыдущими годами, не претерпела каких-либо существенных изменений и в целом соответствует общероссийским тенденциям. Следует отметить, что в 2000 г. число зарегистрированных

преступлений сократилось на 9,9%, а тяжких и особо тяжких видов на 11,8%. В 2000 г. в среднем ежемесячно регистрировалось 5850 преступлений, тогда как в 1999 г. среднемесячная регистрация преступлений превышала 6500. Общий массив преступности достиг 70982, что примерно соответствует уровню преступности 1996-1997 гг. и несколько выше, чем в 1998 г. Сократилось количество грабежей на 15,1% и разбойных нападений – на 10,6%, отмечается снижение краж на 15,2%, хотя их удельный вес в структуре преступности не отличается от предыдущих периодов и составляет 48%. Произошло сокращение количества преступлений, совершенных несовершеннолетними, на 6,1%. На протяжении последних пяти лет неуклонно сокращается преступность в общественных местах и на улицах. В 2000 г. их количество уменьшилось более чем на 14%. Удельный вес преступлений, совершенных в общественных местах в крае, снизился до 8,6%, а на улицах до 5,6%. Принятыми мерами, ужесточившими контроль за оборотом оружия и взрывчатых веществ, число преступлений, совершенных с применением огнестрельного оружия и взрывчатых веществ сократилось на 17,4%.

Начиная с конца 80-х годов на территории Красноярского края, как и в целом по России, сохраняется сложная и неоднозначная общественно-политическая обстановка. В последние годы в крае наблюдались акции протеста, ранее не встречавшихся в практике работы органов внутренних дел (перекрытие транспортных магистралей, попытки саможжения, несанкционированные митинги и т. п.). Анализ сложившегося положения показывает, что в крае наметились тенденции стабилизации общественно-политической ситуации в 2000–2001 гг. (за 6 месяцев 1999 г. было зарегистрировано – 1092 акции социального протеста, с общим количеством участников 73739 человек, за 6 месяцев 2000 г. – 21 общественно-политическая акция, с общим количеством участников 2240 человек). В то же время многие социальные проблемы остаются нерешёнными и субъективные предпосылки возникновения массовых волнений, могущих перерасти в беспорядки, на территории края сохраняются. Чрезвычайные ситуации природного, техногенного, социального или иного характера по своим масштабам и опасным проявлениям создают особые условия для деятельности органов внутренних дел. Выполнение задач, возлагаемых на них в этих случаях, требует задействования большого количества сил и средств, их высокой профессиональной подготовки.

Функции и задачи органов внутренних дел в системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций

Чрезвычайные обстоятельства применительно к органам внутренних дел – это условия их функционирования в период локализации и ликвидации процессов и явлений в природной среде, техногенной или социальной сферах, которые существенно влияют на нормальный ритм жизни общества и требуют от ОВД специальных мер по защите среды обитания, жизни, здоровья, прав и свобод граждан, материальных и иных ценностей от уничтожения, повреждения, хищения и восстановлению нормальной работы различных объектов жизнеобеспечения.

Чрезвычайная ситуация – это обстановка на территории обслуживания горрайоргана, сложившаяся в результате какого-либо происшествия, могущего повлечь или уже повлекшего человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

Чрезвычайная ситуация характеризуется значительным социально-экологическим и экономическим ущербом, стрессовым состоянием населения, угрозой их жизни и здоровью, необходимостью крупных людских, материальных и временных затрат на проведение аварийно-спасательных и иных неотложных работ и ликвидацию многообразных негативных последствий, а также введением в ряде случаев специального правового режима в зоне бедствия и его обеспечением. В связи с этим, важное значение приобретают вопросы

организации деятельности органов внутренних дел при чрезвычайных ситуациях. Чрезвычайные обстоятельства представляют собой реальную угрозу общественной безопасности, правопорядку и безопасности граждан.

Функциями МВД России в рамках Российской системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций являются:

- обеспечение общественного порядка и охрана материальных ценностей;
- тушение пожаров и проведение первоочередных аварийно-спасательных работ;
- руководство созданием и функционированием подсистемы службы противопожарных и аварийно-спасательных работ РСЧС.

Основными задачами органов внутренних дел и других привлекаемых сил при чрезвычайных обстоятельствах являются:

1. Пресечение массовых беспорядков в населенных пунктах.
2. Пресечение массовых беспорядков в исправительных учреждениях и следственных изоляторах.
3. Розыск и задержание вооруженных и иных особо опасных преступников.
4. Ликвидация бандитских формирований.
5. Пресечение захвата важных объектов.
6. Освобождение заложников.
7. Участие в предупреждении и пресечении захвата воздушных судов и иных актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации.
8. Участие в пресечении террористических актов.
9. Участие в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера.

Задачи, указанные п.п. 1–8, решаются проведением специальных операций, задача, указанная в п. 9, решается проведением комплекса мероприятий по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности с участием подразделений МЧС России.

Подготовка к ликвидации последствий ЧС включает разработку специального плана, обучение личного состава и соответствующее ресурсное обеспечение. Решающим условием эффективного выполнения органами внутренних дел задач и функций по обеспечению общественного порядка и безопасности при ЧС является заблаговременное планирование их оперативно-служебной деятельности. В соответствии с приказами МВД «О совершенствовании подготовки органов внутренних дел и внутренних войск МВД России к действиям при чрезвычайных ситуациях» и «Временного наставления по работе оперативных штабов органов внутренних дел» в ГУВД Красноярского края:

- разработан, утверждён начальником ГУВД и согласован с Губернатором края, а также со всеми взаимодействующими региональными структурами «План действий личного состава ГУВД Красноярского края при чрезвычайных обстоятельствах». Аналогичные планы разработаны во всех горрайорганах внутренних дел края;

- приказом начальника ГУВД края утверждены организационная структура, персональный состав, положение об оперативном штабе и обязанности членов оперативного штаба ГУВД края;

- в системе профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел организована комплексная подготовка в целях поддержания боевой готовности сил и средств к действиям при чрезвычайных обстоятельствах;

- систематически проводятся учения и тренировки по отработке практических действий личного состава в конкретной экстремальной ситуации.

Министерством внутренних дел РФ в 1999 г. поставлена задача по организации подготовки в составе ОМОН и СОБР специалистов для выполнения специальных боевых задач и повышению уровня их психологической и физической подготовки. В подразделениях

ОМОН ГУВД и СОБР УБОП при ГУВД края подготовлено 19 сотрудников, прошедших специальную подготовку и включенных в оперативный резерв МВД России. Подготовка осуществляется по программе обучения действиям в экстремальных условиях и реализуется в системе боевой и служебной подготовки в течении трех лет.

В сложившихся условиях угрозы террористических актов органами внутренних дел края во взаимодействии с органами исполнительной власти и другими силовыми ведомствами были приняты меры по противодействию терроризму. Проводится большая работа по недопущению террористических и диверсионных актов, которая складывается из повседневной деятельности сотрудников милиции и проведения специальных и профилактических мероприятий. Для обеспечения охраны общественного порядка на улицах, обследования объектов жилищной сферы, особо важных и опасных объектов привлекаются силы общественности, слушатели Сибирского юридического института, военнослужащие внутренних войск МВД России, представители жилищно-коммунальных хозяйств, служб безопасности и др. В среднем для проведения различных мероприятий ежедневно задействовались более 11 000 сотрудников органов внутренних дел, более 1000 представителей общественности.

Охрана общественного порядка при проведении массовых мероприятий

Большое внимание органами внутренних дел Красноярского края уделяется обеспечению охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий, проходящих на территории края (*рис. 18.3*).

Высокий уровень профессиональной и морально-психологической подготовленности личного состава органов внутренних дел края к действиям в экстремальных ситуациях, связанных с групповыми нарушениями правопорядка, подтверждается тем, что в течении 1997–2001 гг. на территории края не было допущено ни одного погрома, межнационального конфликта, проявлений политического или религиозного экстремизма, чрезвычайных происшествий во время проведения массовых мероприятий.

Особое внимание уделяется мерам личной безопасности граждан в период проведения массовых культурных, спортивных и других мероприятий. Проводится обязательная зачистка мест проведения мероприятий на предмет обнаружения взрывных устройств с использованием служебно-розыскных собак. Во время проведения мероприятий задействуется максимальное количество личного состава органов внутренних дел, которые обеспечивают весь комплекс необходимых мероприятий:

- предварительная зачистка мест проведения мероприятий;
- организация групп блокирования, рассредоточения, оцепления, переговоров, разведки, документирования противоправных действий, патрулирования, охраны, в случае необходимости - групп сопровождения, эвакуации, конвоирования и т. д.;
- обеспечение противопожарной безопасности;
- охраны близлежащих объектов особой важности;
- обеспечение безопасности дорожного движения;
- обеспечение надёжной связи;
- в случае необходимости обеспечение медицинской помощи пострадавшим.

Всего на территории края ежегодно проводится более 1500 мероприятий с массовым пребыванием людей. Количество задействованного личного состава, привлекаемого на охрану общественного порядка колеблется от 200 до 1500 человек.

Пресечение массовых беспорядков в населенных пунктах

Осуществление мероприятий по предупреждению, пресечению и ликвидации групповых нарушений общественного порядка является довольно сложной задачей,

поскольку данный вид противоправных действий характеризуется повышенной общественной опасностью, масштабностью и непредсказуемостью поведения агрессивно настроенных людей. Основными задачами в период проведения операции по пресечению массовых беспорядков являются:

- блокирование толпы и района групповых нарушений с целью не допущения её роста и передвижения по улицам населённого пункта;
- охрана зданий местных органов самоуправления, органов внутренних дел, ФСБ, прокуратуры, банков, сберкасс, других важных объектов;
- расчленение толпы на отдельные группы, её рассеивание;
- выявление и задержание активных участников беспорядков;
- участие в службе по охране общественного порядка в населённом пункте.

Иногда одна тактическая ошибка может привести к непредсказуемым последствиям. Такой ошибкой стала во время проведения дня Воздушно-десантных войск в 1990 г. неготовность органов внутренних дел к активным действиям по выявлению зачинщиков массовых беспорядков и своевременной изоляции их из агрессивной толпы. В результате – объединившиеся в группы пьяные «десантники», разгуливая и разъезжая по всему городу, учиняли хулиганские действия в отношении лиц кавказских национальностей, оказывая активное сопротивление сотрудникам милиции. Массовые беспорядки продлились несколько дней и своего апогея достигли в микрорайоне «Солнечный», где жители организовали стихийный митинг и потребовали немедленного выселения всех граждан кавказской национальности. Для охраны общественного порядка пришлось привлечь большое количество личного состава внутренних дел, спецтехники и спецсредств.

Подобные ситуации могли неоднократно повториться, учитывая огромное количество акций социального протеста, прокатившихся по всей стране и Красноярскому краю за последнее десятилетие. Акции зачастую объединяли большое количество населения различных социальных групп и носили требования политического, экономического и социального характера. Неоднократно отдельными участниками предпринимались попытки провоцирования сотрудников органов внутренних дел к применению физической силы. Предупреждению таких действий способствовала большая профилактическая работа с организаторами акций, разъяснительные беседы с представителями общественных организаций, политических партий и движений, тесное взаимодействие с Департаментом общественной безопасности администрации г. Красноярска и своевременная морально-психологическая и профессиональная подготовка личного состава. Результатом совместных усилий явилось отсутствие на территории края проявлений массовых беспорядков за последние 8 лет.

В сложившихся условиях руководством ГУВД края особое внимание уделяется вопросам повышения готовности подчинённых органов внутренних дел к действиям при чрезвычайных обстоятельствах. Прочные навыки профессионально грамотных и слаженных действий в нештатных ситуациях личному составу органов внутренних дел прививаются в системе профессиональной подготовки, проведением совместных с различными заинтересованными ведомствами учениями и тренировками.

Дополнительные задачи в условиях чрезвычайных ситуаций

Городские, районные органы внутренних дел в условиях чрезвычайных ситуаций наряду с повседневными решают и дополнительные задачи:

- участвуют в спасении людей и имущества, оказывают необходимую помощь пострадавшим;
- организуют охрану государственного, частного и личного имущества;

- содействуют органам власти в привлечении трудоспособного населения, транспортных и иных средств, принадлежащих предприятиям, учреждениям, гражданам для проведения спасательных и аварийно-восстановительных работ;

- помогают органам здравоохранения и ветеринарного надзора в осуществлении карантинных мероприятий;

- участвуют в обеспечении режима чрезвычайного положения.

Для оперативного управления силами и средствами в зоне бедствия формируется оперативный штаб, который организует сбор и анализ информации, следит за изменениями обстановки в зоне бедствия, определяет первоочерёдность работ, планирует мероприятия, осуществляет обмен информацией между группами, ведёт рабочие карты, готовит предложения по эффективной работе сил и средств в зоне бедствия, оперативную информацию в инстанции, осуществляет контроль за исполнением приказов, распоряжений и выполнением планов.

Задачи и функции, осуществляемые горрайорганами внутренних дел в условиях стихийных бедствий, обуславливают формирование в их структуре соответствующих целевых оперативных групп. Их количество, перечень и укомплектованность зависят от масштаба, характера и особенностей возникших ЧС, а так же от численности личного состава и приданных сил. Общим правилом формирования оперативных групп является организационное обеспечение задач, возникающих в условиях ЧС. Так, появление в условиях разрушительных стихийных бедствий задачи спасения людей и имущества вызывает необходимость формирования групп эвакуации, обеспечения аварийно-спасательных работ, оцепления, учёта потерь и опознания погибших. Задачи охраны материальных ценностей предприятий и организаций, имущества граждан обуславливают необходимость формирования групп охраны, оперативных заслонов, фильтрации, по борьбе с уголовными преступлениями. Обеспечение охраны общественного порядка в местах временного размещения граждан, учреждений, материальных ценностей обуславливают необходимость формирования групп безопасности дорожного движения, обеспечения противопожарной безопасности, аварийно-спасательных работ, карантинного режима.

Работники милиции обеспечивают эвакуационные мероприятия, проводимые комиссией по чрезвычайным ситуациям, участвуют в спасении людей и имущества, контролируют соблюдение установленного порядка при эвакуации населения из опасной зоны, организуют охрану имущества, оставшегося без присмотра.

Органы и подразделения внутренних дел Красноярского края принимают участие в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций при пожарах, наводнениях, дорожно-транспортных происшествиях, обнаружениях взрывчатых веществ. В 1999 г. при ликвидации последствий ЧС, организации и обеспечении охраны общественного порядка, безопасности дорожного движения при ЧС, проведении эвакуационных мероприятий, связанных с паводковой ситуацией, при тушении лесных пожаров на территории Красноярского края было задействовано более 1900 сотрудников УВД Красноярского края.

В ГУВД края постоянно проводятся мероприятия по совершенствованию деятельности органов внутренних дел при выполнении задач в ЧС – это командно-штабные учения с оперативно-начальствующим составом ОВД, тактико-специальные учения и тренировки с личным составом органов внутренних дел. Кроме того, совместно с Главным управлением ГОЧС края регулярно проводятся учения по отработке задач при ликвидации последствий ЧС. На заседаниях коллегии ГУВД края, оперативных совещаниях при начальнике ГУВД рассматриваются вопросы готовности сил и средств ГУВД к действиям при чрезвычайных обстоятельствах, вырабатываются меры по совершенствованию этой деятельности. Анализ деятельности ОВД при возникновении ЧС и природного характера на территории края позволяет сделать вывод, что личный состав ГУВД края готов к выполнению стоящих задач.

18.3. ПРОТИВОПОЖАРНАЯ ЗАЩИТА

Система противопожарной защиты населения, промышленных объектов и территорий Красноярского края получила активное развитие с начала 1920-х годов. Ее современная организационная структура и базовое материально-техническое оснащение сформировались в 1980–90-е годы. В настоящее время Управление государственной противопожарной службы (УГПС) Красноярского края имеет в своем составе 25 отрядов государственной противопожарной службы, 41 самостоятельную пожарную часть, пожарно-технический центр, специализированную пожарную часть по тушению крупных пожаров, учебный центр, производственно-технический центр, Сибирский филиал Всероссийского научно-исследовательского института пожарной охраны. Общая численность штатного состава составляет более 6000 сотрудников.

Подразделения пожарной охраны обладают мощным потенциалом высококвалифицированных специалистов. В учебном центре УГПС проводится регулярная переподготовка и повышение квалификации на учебных сборах и краткосрочных курсах начальствующего и рядового состава пожарной охраны Красноярского края.

Парк пожарных автомобилей насчитывает около 700 единиц техники. На вооружении краевой противопожарной службы находится 348 автоцистерн, 25 автолестниц и ряд другой специальной пожарной техники. Ежегодно личным составом подразделений Государственной противопожарной службы Красноярского края тушатся более шести тысяч пожаров, в результате которых спасается более тысячи человек. Только в 2000 году в результате боевых действий пожарными спасено 2270 человек, 538 единиц техники, а также материальных ценностей на сумму более 396 млн. рублей. Статистические данные о пожарах и последствиях за период 1995–2000 гг. представлены в *табл. 18.2*. В последние годы прямой ущерб от пожаров составляет более 50,0 млн. руб., при этом число погибших достигает более 350 человек.

Совершенствование средств и способов спасения людей на пожарах является одним из наиболее важных направлений в организации тушения пожаров, среди которых выделяются вопросы совершенствования газодымозащитной службы. Создание и ввод в боевой расчет новых газодымозащитных служб в гарнизонах пожарной охраны городов и районов края, перевод существующих газодымозащитных служб на работу в аппаратах на сжатом воздухе являются основными задачами в этом направлении. В целях развития газодымозащитной службы в настоящее время проводится работа по переводу крупных гарнизонов таких как: Ачинский, Канский, Минусинский, Шарыповский – на работу в аппаратах на сжатом воздухе. Вновь созданы газодымозащитные службы в подразделениях Новоселовского, Березовского и Н.-Ингашского районов, продолжается работа по созданию газодымозащитной службы в Уярском гарнизоне пожарной охраны.

До 70 % пожаров возникает в сельских населенных пунктах, главным образом в жилых домах и надворных строениях. Удаленность населенных пунктов друг от друга, большая протяженность и неудовлетворительное состояние дорог затрудняют прибытие подразделений ГПС для тушения пожаров в населенные пункты. Как следствие, пожары в отдаленных населенных пунктах приобретают значительные размеры и приносят значительный материальный ущерб, а зачастую и человеческие жертвы. В настоящее время противопожарная служба Красноярского края выступает инициатором возрождения добровольной пожарной охраны в отдаленных сельских населенных пунктах.

Совокупность боевых действий подразделений пожарной охраны по успешной ликвидации пожара и по спасению людей базируется на передовой теории и практике борьбы с огнем, результатах научных исследований, закономерностях процессов развития и тушения пожаров, достижениях в области пожарной техники и огнетушащих средств. Разрабатываются наиболее целесообразные способы и приемы боевых действий

подразделений, которые обеспечивают эффективность тушения пожара и позволяют руководителю принимать обоснованные решения, соответствующие конкретным условиям.

Тактика тушения пожаров находится в непрерывном развитии, обогащаясь новыми приемами и способами тушения пожаров по мере оснащения пожарных подразделений более совершенной техникой и огнетушащими средствами. Широкое применение в 60-х годах пены средней кратности позволило существенно изменить тактические приемы и способы тушения пожаров нефти и нефтепродуктов в резервуарных парках, в кабельных помещениях и подвалах зданий, на судах речного флота. Появление пожарного автомобиля газодымного тушения в корне изменило весь процесс тушения пожаров мощных нефтяных и газовых фонтанов.

В настоящее время большое значение для совершенствования тушения пожаров имеет организационная структура частей и гарнизонов пожарной охраны, а также методы управления боевыми действиями пожарных подразделений. Крупные и сложные пожары, происшедшие в городах и районах края, наглядно показывают необходимость дальнейшего совершенствования и повышения боеготовности опорных пунктов пожаротушения, созданных в крупных гарнизонах и являющихся ударной силой в ликвидации пожаров и аварий. Проблемными вопросами в деятельности опорных пунктов являются некомплект современных видов пожарной техники и пожарно-технического вооружения, отсутствие требуемого запаса огнетушащих веществ и горюче-смазочных материалов. Опыт использования опорных пунктов указывает на необходимость введения типовых штатов начальствующего и личного состава для улучшения их деятельности.

Приоритетными направлениями в вопросах организации тушения пожаров в гарнизонах пожарной охраны края являются: повышение тактического мастерства начальствующего состава, совершенствование профессиональных навыков у личного состава подразделений, а также повышение штабной культуры. Ежегодно подразделениями УГПС края проводится более ста пятидесяти пожарно-тактических учений, более пятисот занятий по решению пожарно-тактических задач. Происшедшие крупные и наиболее сложные пожары разбираются на занятиях в школе оперативного мастерства начальствующего состава гарнизона.

Несмотря на работу, проводимую территориальными и местными органами пожарной охраны, общий уровень пожарной безопасности городов и поселков края, объектов продолжает снижаться. Причиной тому служат: неустойчивое экономическое состояние промышленных объектов и региона; несовершенство законодательной базы (в том числе и в области пожарной безопасности); проблемы, обусловленные процессом приватизации объектов и др. Большое количество объектов фактически не являются собственностью физических и юридических лиц, на них работающих. При сдаче в аренду государственного или муниципального имущества собственник существенно ограничивает права и ответственность арендаторов, не оговаривая в текстах договоров право производить все мероприятия по обеспечению пожарной безопасности объектов. При осуществлении надзора это создает проблемы, т. к. предлагать и требовать выполнения предложенных мероприятий от арендатора должностное лицо ГПС не вправе. Все обязательные в этом случае мероприятия необходимо адресовать на соответствующие комитеты и управления администрации края или его городов и районов, что затрудняет решение вопросов противопожарной защиты.

Одной из главных проблем обеспечения пожарной безопасности в городах и сельских населенных пунктах является нежелание руководителей и ответственных лиц органов местного самоуправления заниматься вопросами обеспечения мер пожарной безопасности на соответствующих территориях. В большинстве случаев их участие в этом направлении ограничивается подписанием отдельных нормативных правовых актов и документов, разработка которых полностью ложится на должностных лиц подразделений УГПС. Более

того, контроль за их выполнением главами органов местного самоуправления полностью возлагается на руководителей или должностных лиц подразделений пожарной охраны. В то же время, полномочия должностных лиц Государственной противопожарной службы, ее права, присваиваются органами местного самоуправления, при этом все происходит под лозунгом борьбы за права собственников имущества или иных хозяйственных субъектов. Ради своевременных отчетов о выполнении тех или иных планов (по вводу в эксплуатацию жилья, повышения уровня собираемости налогов и т. п.), без соответствующих согласований с Государственной противопожарной службой в эксплуатацию вводятся объекты нового строительства, сдаются в аренду помещения технического назначения и т. д. Объекты, проектированием и строительством которых предусматривалась эксплуатация как единого целого, продаются и сдаются в аренду по частям с последующей ликвидацией или блокированием эвакуационных выходов, совмещением в одном здании производств с разной степенью пожароопасности технологических процессов.

В крае не реализован ряд документов краевой администрации и Законодательного собрания предыдущих составов. Практически не организована и не ведется на местах работа по обучению населения правилам пожарной безопасности и навыкам поведения в случае возникновения пожара. Эта проблема одна из острейших, т.к. при общем снижении гибели людей на пожарах, в г. Красноярске в частности, произошло увеличение детской гибели и количества травмированных детей. Для ее решения УГПС делает ставку на обучение учащихся общеобразовательных школ через подготовку методических пособий, планов-конспектов занятий, видеоматериалов и доведение их до учащихся во время проведения занятий по предмету «Основы безопасности жизнедеятельности человека».

Начата реализация программы по проведению занятий по пожарной безопасности сотрудниками УГПС на курсах ГО г. Красноярска. Регулярно проводятся занятия с руководителями малых предприятий, командирами противопожарных формирований, учителями общеобразовательных школ. На курсах, организованных Региональной госнефтеинспекцией по Красноярскому краю, проводятся обучающие занятия с руководителями, собственниками и операторами АЗС. Реализация в полном объеме данных программ позволит начать восстановление системы обучения по месту работы. Основным документом, регламентирующим процесс обучения в области противопожарной защиты, является «Положение об обязательном обучении мерам пожарной безопасности населения на территории Красноярского края», утвержденное постановлением администрации края от 15.12.2000 г. № 980–п.

В последние годы имеются серьезные проблемы в проведении профилактических мероприятий, обследований и проверок. Инспекторский состав, как правило, оказывается на местах после того, как произойдет непоправимое – пожар, гибель людей и т. п. В сельской местности, даже в случае обнаружения и доведения до сведения собственника имущества выявленных нарушений, просто нет средств на ремонт печного отопления, приобретение первичных средств пожаротушения, ремонт электросетей и электрооборудования. В связи с ростом количества хозяйствующих субъектов, мелких организаций и предприятий, увеличивается нагрузка на инспекторский состав подразделений в плане проведения обследований и проверок. Нормативные правовые акты и документы МВД России, Главного Управления ГПС обязывают проводить обследование каждого объекта минимум один раз в год. В 2000 г. органами пожарного надзора было проведено детальное обследование 15,0 тыс. объектов и 308 населенных пунктов, контрольно обследовано более 11,0 тыс. объектов, наложено 10,9 тыс. административных взысканий и 6,5 тыс. штрафов.

Важнейшим вопросом является состояние материально-технической базы Государственной противопожарной службы. Финансовые средства на приобретение новой пожарной техники из федерального бюджета не выделяются. Органы власти и местного самоуправления практически не оказывают содействия в решении данной проблемы.

Несмотря на то, что в федеральном законе «О пожарной безопасности» предусмотрен ряд официальных источников дополнительного финансирования, таких как: отчисления страховых организаций, обязательные отчисления от сметной стоимости работ по строительству объектов, льготы по налогам для предприятий, оказывающих помощь ГПС на местах, эти положения либо не реализованы, либо реализованы в неполных формах. Предприятия и организации, оказывающие безвозмездную материальную и техническую помощь подразделениям пожарной охраны, вынуждены платить с этих сумм значительные налоги.

Снижение уровня противопожарной защиты населенных пунктов и объектов, рост числа пожаров с трагическими последствиями и другие объективные обстоятельства послужили основанием для разработки и принятия закона Красноярского края «О пожарной безопасности в Красноярском крае» (№ 3–60 от 06.10.1994 г.). Законом предусмотрены специальные требования по обеспечению пожарной безопасности, вытекающие из географического положения, природно-климатических, социально-демографических и экономических условий края.

В законе существенно расширены полномочия органов местного самоуправления. Им предоставлена возможность не только обеспечивать выполнение на соответствующей территории актов краевых органов государственной власти, но и самим разрабатывать и осуществлять меры пожарной безопасности на территории муниципального образования, а так же принимать целевые программы по пожарной безопасности городов, районов; вносить предложения к программам и бюджету, принимаемым органами государственной власти края и затрагивающим интересы пожарной безопасности; вводить и отменять особый противопожарный режим на территории муниципального образования, а так же принимать в пределах своей компетенции другие решения, направленные на развитие и укрепление подразделений пожарной охраны.

Особое внимание в законе уделено вопросам информирования и обучения населения края мерам пожарной безопасности. Социологический опрос жителей Красноярского края показал, что только 7% населения владеют необходимыми знаниями правил пожарной безопасности, просветительская деятельность по месту работы и учебы, а так же через средства массовой информации имеет низкую эффективность. В законе предлагается построить единую систему обучения мерам пожарной безопасности, которая смогла бы охватить все слои населения. Трудоспособное население, получает знания по месту работы в объеме пожарно-технического минимума и противопожарных инструктажей. В дошкольных, школьных и других образовательных учреждениях в программы воспитания и обучения вводятся специальные занятия по мерам пожарной безопасности в соответствии с программами, согласованными с Государственной противопожарной службой. Обязанность обучения населения по месту жительства возлагается на органы местного самоуправления.

В прошедшие годы неоднократно возникали угрозы безопасности населенным пунктам из-за лесных пожаров. Проблема защиты лесных поселков и хозяйственных объектов, расположенных в непосредственной близости от лесов актуальна и на сегодняшний день. Поэтому законом предусматривается, что обеспечение безопасности в лесах осуществляется в соответствии с требованиями лесной охраны, а основная обязанность по обеспечению безопасности в лесах, примыкающих к населенным пунктам, возлагается на органы местного самоуправления.

Закон предоставляет право Государственной противопожарной службе осуществлять контроль за обеспечением пожарной безопасности товаров (работ, услуг) для жизни и здоровья каждого человека. Функция контроля является одним из основных путей обеспечения противопожарной безопасности. Основными задачами экспертизы пожарной безопасности являются: объективное комплексное исследование объектов экспертизы; проверка соответствия объектов экспертизы требованиям и нормам действующего

законодательства; оценка соответствия объектов экспертизы требуемому уровню пожарной безопасности; анализ эффективности использования имеющихся пожарно-технических средств; прогнозирование последствий реализации объектов экспертизы; подготовка обоснованных экспертных заключений. Объектами экспертизы пожарной безопасности должны стать опасные промышленные объекты, технологические процессы повышенной опасности, объекты с массовым пребыванием людей, технические устройства пожарной безопасности. Целью экспертизы пожарной безопасности является специальное исследование, профессиональная оценка безопасности объекта с целью его дальнейшей эксплуатации. Заказчиками экспертизы пожарной безопасности могут быть органы государственной власти и управления Красноярского края, местные органы самоуправления, предприятия, учреждения, организации различных форм собственности, отдельные граждане, обращающиеся к экспертизе. Исполнителями экспертизы пожарной безопасности являются юридические лица, имеющие специальное разрешение – лицензию государственной противопожарной службы.

Для улучшения сложившейся ситуации требуется усиление ответственности за правонарушения в области пожарной безопасности. Установленные действующим административным кодексом санкции не превышают одного минимального размера оплаты труда, что не соответствует тяжести наступающих последствий от пожаров. Не установлена административная ответственность для предприятий и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих свою деятельность без образования юридического лица. Эффективная реализация базовых положений Закона о пожарной безопасности дает возможности для повышения уровня противопожарной защиты населения и территорий Красноярского края.

18.4. МЕДИЦИНСКАЯ ЗАЩИТА

Всероссийская служба медицины катастроф (ВСМК) создана на основе постановления Правительства Российской Федерации «О защите жизни и здоровья населения Российской Федерации при возникновении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, вызванных стихийными бедствиями, авариями и катастрофами». При ее создании были заложены следующие основные концептуальные положения:

- ВСМК должна иметь государственный статус и функционировать на государственной основе;

- ВСМК является подсистемой Единой государственной системы предупреждения и ликвидации ЧС, должна иметь вертикальную структуру, включающую федеральный, региональный, территориальный местный и объектовый уровни;

- функционально должна объединять силы и средства министерств, ведомств, субъектов РФ, местного и объектового уровней, предназначенных для участия в предупреждении ЧС, снижения тяжести их последствий и ликвидации;

- должна находиться в постоянной готовности к ликвидации любых по характеру, масштабу и месту возникновения ЧС;

- должна иметь жесткую систему управления, обеспечивающую ее постоянную готовность и эффективное использование имеющихся сил и средств при ликвидации ЧС;

- должна максимально использовать систему здравоохранения, действующую в стране; в то же время особенности условий работы и задач определяют необходимость иметь свою организационную структуру, четкую систему подготовки и организации медико-санитарного обеспечения населения при ликвидации ЧС.

В настоящее время организационная структура Всероссийской службы медицины катастроф включает в себя на федеральном уровне – Всероссийский центр медицины катастроф «Защита»; на региональном уровне – региональные центры в г.г. С.–Петербург,

Ростов на Дону, Самара, Екатеринбург, Новосибирск, Красноярск, Чита и Хабаровск; на территориальном уровне – территориальные центры в субъектах РФ. Минздрав России, в лице ВСМК, активно взаимодействует с МЧС России, что закреплено Положением о взаимодействии, в котором четко изложены обязанности взаимодействующих сторон и организационные основы взаимодействия.

Прогнозируемая медико-санитарная обстановка при возможных ЧС

Представленные в предыдущих разделах сведения свидетельствуют о наличии на территории края многочисленных факторов риска по возникновению ЧС. Многие опасные объекты размещены в зонах жилой застройки, вблизи медицинских и детских учреждений, объектов культурно-бытового назначения, вокзалов. При возникновении крупных производственных аварий, катастроф, вспышек массовых инфекционных заболеваний и других ЧС в крае может сложиться крайне неблагоприятная медицинская обстановка, характеризующаяся значительными санитарными потерями среди населения, неудовлетворительной санитарно-гигиенической и эпидемической ситуацией, потерями в системе здравоохранения, что снизит его возможности по оказанию оперативной медицинской помощи.

Величина санитарных потерь находится в прямой зависимости от объема хранящихся на территории производственных объектов или используемых в технологических процессах ядовитых химических соединений, легковоспламеняющихся горючих и других агрессивных агентов, а так же инфраструктуры прилежащих к объектам территорий. Согласно проведенным прогнозным оценкам при возникновении крупномасштабных аварий максимальные санитарные потери могут достигать 900 тыс. человек (при аварии на химическом объекте первой степени опасности).

Существующие методики расчетов санитарных потерь базируются на численности (плотности) населения в заданной точке расчета. Однако количество населения подвержено сильным колебаниям, «среднестатистический» житель 60% времени проводит в домашних условиях и общественных местах, 30% – на улице, 10% – в транспортных средствах. С учетом этого реальные санитарные потери в ЧС на территории края по уточненным расчетам могут составить до 76 тыс. человек. Детское население составляет около 20% от общей величины санитарных потерь. Для наиболее вероятных для Красноярского края типов ЧС уровень тяжести прогнозируемых санитарных потерь может составить при:

- авариях на объектах, содержащих радиоактивные вещества, до 300 чел.;
- транспортных ЧС до 800 человек;
- авариях на ПОО и транспортировке СДЯВ до 76 тыс. человек.

Эпидемиологическая обстановка в Красноярском крае

Эпидемиологическая обстановка в Красноярском крае характеризуется как напряженная. За последние 5 лет в крае ежегодно регистрируется до 35 нозологических форм с общим числом заболевших от 550 до 660 тыс. человек. Особенностью настоящего периода является рост социально-обусловленных болезней (туберкулез, ВИЧ-инфекция), малярии, кори; сохраняются высокие уровни заболеваемости сифилисом, кишечными инфекциями, вирусными гепатитами, природно-очаговыми заболеваниями, а также возможность завоза особо опасных карантинных и других инфекций на территорию края. Экономический ущерб от инфекционных заболеваний в 1999 г. в Красноярском крае составляет до 300 млн. рублей в год.

Напряженность эпидемиологической ситуации по туберкулезу в крае, факторы, ее обуславливающие, определяют туберкулез как медико-социальную проблему, на которую оказывают влияние экономические и социальные факторы, качество жизни и питания.

Характер развития эпидемиологической ситуации по туберкулезу в крае за последние 5 лет отмечен рядом особенностей, которые могут быть оценены как начинающаяся эпидемия туберкулеза. Подъем заболеваемости туберкулезом начался с 1990 г., в 1998 г. показатель ее достиг 84,5 на 100 тысяч населения (в 1997 г. в РФ – 73,9). Все основные показатели по туберкулезу имеют тенденцию к увеличению: показатель заболеваемости «открытыми» формами туберкулеза возрос по сравнению с 1993 г. на 34%, показатель распространенности туберкулеза увеличился на 33%, показатель смертности от туберкулеза возрос в 2 раза. Под наблюдением в противотуберкулезных учреждениях находится 55189 больных. В том числе 9142 больных активными формами туберкулеза. Однако не все больные попадают под наблюдение диспансеров. Снижение профилактической работы и активного выявления больных приводит к недовыявлению 30% больных туберкулезом ежегодно. Эпидемиологическая опасность туберкулезной инфекции в крае выражается в высокой степени инфицированности детей – 38,9%, что в 2,5 раза выше, чем в Российской Федерации. Нарушилась сложившаяся система противотуберкулезной помощи, ухудшилась материально-техническая база, снизился уровень профилактических осмотров, ухудшилось обеспечение медикаментами, изменились иммуно-биологические свойства организма больного и возбудителя туберкулеза. Существующее финансирование противотуберкулезной службы обеспечивает потребность в медикаментах и продуктах питания не более чем на 40%.

Законодательным собранием края в 1999 г. принят закон Красноярского края № 8–506 о краевой целевой программе «Неотложные меры борьбы с туберкулезом в Красноярском крае» на 1999–2001 гг. Основными целями программы являются: стабилизация эпидемиологической ситуации; снижение основных показателей по туберкулезу: заболеваемости – с 84,5 до 69,5; смертности – с 26,2 до 22,0; заболеваемости детей – с 27,9 до 23,0 на 100 тыс. населения. Для достижения указанных целей предусматривается решение следующих задач:

- улучшение системы подготовки и повышения квалификации медицинских кадров противотуберкулезной сети края;
- укрепление материально-технической базы противотуберкулезной службы края;
- совершенствование организации и качества противотуберкулезной помощи жителям Красноярского края;
- воспитание здорового образа жизни и внедрение системы мер информационного обеспечения населения по вопросам профилактики и раннего выявления туберкулеза.

Одной из актуальных проблем среди инфекционных заболеваний в Красноярском крае является проблема клещевого энцефалита. За последние 5 лет ежегодно регистрируется от 900 до 1500 случаев заболевания. Показатель заболеваемости по краю в 8–10 раз выше, чем по России и составляет 56,1 на 100 тыс. населения, против 39,3 в 1998 г. Умирает от клещевого энцефалита ежегодно от 10 до 17 человек. Актуальность проблемы определяется: широтой распространения заболеваемости населения (ежегодно регистрируется заболеваемость на 44 территориях края из 51); стойкой утратой здоровья; летальностью; значительным социально-экономическим ущербом, который ежегодно составляет более 3 млн. рублей. До 96–97% заболевших заражается при посещении леса с хозяйственно-бытовыми целями и лишь 3–4% – при производственных контактах с природным очагом.

Основными причинами высокой заболеваемости в последние годы являются снижение объема противоклещевых обработок и объемов вакцино- и серопротекции. Так, например, заданием по проведению дезинсекционных работ по защите населения от заболевания клещевым энцефалитом на 2000 г., в соответствии с распоряжением администрации края, планировалась обработка в очагах только на 230 га. Объемы серопротекции в крае остаются крайне низкими из-за дефицита финансирования. Получают иммуноглобулин не более 50% лиц, обратившихся за помощью. Анализ

показывает, что непривитые вакциной против клещевого энцефалита болеют чаще привитых в 15–20 раз.

В последние годы в крае ежегодно регистрируется более 200 случаев болезни Лайма, очаги которой сопряжены с очагами клещевого энцефалита и требуют дальнейшего изучения и наблюдения. Эпидемиологический анализ ситуации и результаты зооэнтомологических наблюдений свидетельствует о неблагоприятном прогнозе и сохранении высокого уровня заболеваемости клещевым энцефалитом и болезнью Лайма в ближайшие годы, т.к. вирусофорность иксодовых клещей на отдельных территориях края достигает 36%. Во исполнение Закона РФ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 19.04.93 г. в 1997 г. разработана целевая программа по профилактике клещевого энцефалита, основной целью которой является стабилизация ситуации, что позволит снизить заболеваемость, летальность и инвалидизацию населения края.

Главным направлением в снижении инфекционной заболеваемости в крае, Российской Федерации и во всем мире, является использование средств специфической профилактики. Эпидемическая ситуация по инфекциям, управляемым средствами специфической профилактики, остается напряженной. Из-за отсутствия вакцин против краснухи в крае ежегодно заболевает от трех до семи тысяч человек. Заболевание краснухой в первые три месяца беременности женщин приводит к тяжелым поражениям новорожденных, количество врожденных аномалий в крае увеличилось от 3,4 до 5,58 в 1998 г. Наблюдается рост заболеваемости корью преимущественно среди подростков и студентов высших и средних учебных заведений. Финансирование краевой целевой программы «Вакцинопрофилактика» составляет 50...60% к запланированному объему, что привело к резкому снижению объемов закупок иммунобиологических препаратов. Экономические потери в крае от инфекций, управляемых средствами специфической профилактики только в 1998 г. составили 18,8 млн. рублей. Целью программы «Вакцинопрофилактика» является снижение уровня заболеваемости и смертности среди детского населения от инфекционных заболеваний, управляемых вакцинацией, в том числе:

- снижение уровня заболеваемости коклюшем до 5 случаев на 100 тысяч населения;
- снижение уровня заболеваемости корью до 5 случаев на 100 тысяч населения;
- снижение заболеваемости вирусным гепатитом до среднероссийских показателей – 37,7 случая на 100 тыс. населения;
- стабилизация заболеваемости краснухой на уровне 177,5 случая на 100 тыс. населения;
- ликвидация полиомиелита.

Характеристика медицинских сил и средств органов здравоохранения

Здравоохранение Красноярского края располагает необходимой материальной базой и подготовленными кадрами. В 1999 г. медицинскую помощь населению оказывали 252 больничных учреждения, в т. ч. – 123 в сельских районах. На 1 января 1999 г. в больничных учреждениях края функционировало 30192 коек круглосуточного пребывания. Первичную медицинскую помощь жителям края в 1999 г. оказывали 242 поликлиники, объединенные с больничными учреждениями, 32 специализированных диспансера, 139 самостоятельных поликлиник и амбулаторий, 22 стоматологические поликлиники (всего 435 амбулаторно-поликлинических учреждений). В крае работает 6 самостоятельных родильных домов, два родильных дома в составе крупных многопрофильных больниц, 51 родильное отделение в составе центральных районных и городских больниц, 1200 фельдшерско-акушерских пунктов. Служба крови имеет 4 станции переливания и 20 отделений переливания крови.

В крае работают Красноярская государственная медицинская академия, Научно-исследовательский институт медицинских проблем Севера, 10 медицинских училищ. На

01.01.99 г. в лечебно-профилактических учреждениях (ЛПУ) края работало 11829 врача и 27321 средних медицинских работников. Ежегодно выпускается 630 врачей и 1500 средних медицинских работников.

Обеспечение учреждений здравоохранения и населения медицинским имуществом и оборудованием осуществляется Краевым комитетом по фармацевтической деятельности: 5 государственных аптечных складов, 371 аптека и 5 учреждений «Медтехника», а также 11 складов мобрезерва Управления здравоохранения администрации края.

На территории края имеется 13 лечебно-профилактических учреждений ведомственного подчинения, в которых развернуто 1300 коек. В городах и районах края работает 332 общепрофильных и 136 специализированных бригад скорой медицинской помощи.

В краевой больнице № 1 функционирует отделение экстренной и плановой консультативной помощи (санитарная авиация), имеющая филиалы в г.г. Норильск, Игарка, Енисейск, Туруханск.

Служба медицины катастроф края

Служба медицины катастроф Красноярского края создана постановлением администрации края – как функциональное объединение сил и средств краевого здравоохранения для ликвидации медицинских последствий чрезвычайных ситуаций на территории края. Служба медицины катастроф является составной частью Всероссийской службы медицины катастроф и подчиняется непосредственно начальнику Управления здравоохранения администрации края.

Служба медицины катастроф – гибкая функциональная система, позволяющая краевому здравоохранению в кратчайшие сроки изменить режим повседневной работы, в основе которого лежит принцип оказания медицинской помощи индивидууму (медицинский работник–пациент), на чрезвычайный режим, в основе которого лежит принцип коллективной медицины (медицинский работник–группа пострадавших).

Головным учреждением службы медицины катастроф является Территориальный центр медицины катастроф (ТЦМК), выполняющий функции штаба службы медицины катастроф на территории края.

Цель службы медицины катастроф: обеспечение оперативной, устойчивой и адекватной реакции краевого здравоохранения на ЧС различного типа и масштаба для своевременного удовлетворения внезапно возникшей и превышающей повседневные размеры и потребности в экстренной медико-санитарной помощи при рациональном использовании медицинских сил и средств.

Задачи службы медицины катастроф:

- своевременное и эффективное оказание всех видов медицинской помощи пострадавшим в ЧС;

- снижение психоневрологического и эмоционального воздействия катастроф на население, вовлеченное в чрезвычайную ситуацию;

- обеспечение (совместно с санитарно-эпидемиологической и коммунальными службами) санитарного благополучия в зоне ЧС, предупреждение возникновения и распространения массовых инфекционных заболеваний;

- проведение судебно-медицинской экспертизы погибших и судебно-медицинского освидетельствования пострадавших;

- сохранение здоровья личного состава службы медицины катастроф в период ликвидации медицинских последствий ЧС;

- осуществление взаимодействия с районными, городскими, ведомственными и федеральными службами, привлекаемыми к ликвидации ЧС;

- поддержание постоянной готовности органов управления учреждений, подразделений и формирований службы медицины катастроф к переводу на чрезвычайный режим работы;
- оценка потенциальной аварийной опасности и оперативной медико-санитарной обстановки на территории края;
- совершенствование организации, управления и технологий экстренной медицинской помощи в ЧС.

Для решения поставленных задач ТЦМК имеет в своей структуре: администрацию, оперативно-диспетчерский отдел, организационно-методический отдел, отдел медицинского снабжения, отдел материально-технического снабжения.

Оказание медицинской помощи пострадавшим в ЧС условно можно разделить на догоспитальный и госпитальный этапы. Оказание медицинской помощи на догоспитальном этапе осуществляется в следующих формах: само- и взаимопомощь; доврачебная помощь, оказываемая средними медицинскими работниками в зоне ЧС; первая врачебная помощь, для оказания которой привлекаются все имеющиеся бригады скорой помощи, 81 врачебно-сестренская бригада, созданные в ЛПУ края, а при массовых потерях – 18 отрядов первой медицинской помощи медицинской службы гражданской обороны. Для оказания медицинской помощи на госпитальном этапе определены лечебные учреждения, как госпитальная база ТЦМК, в которых подлежит перепрофилизации 6865 коек. При необходимости ЛПУ края могут быть усилены 17 бригадами специализированной медицинской помощи, сформированными в краевых учреждениях г. Красноярска.

Приказом Управления здравоохранения края для обеспечения мероприятий по ликвидации медико-санитарных последствий в 18 районах края предусмотрен запас на 16850 коек. Постановлением администрации края для ликвидации особо опасных инфекций создан резерв медикаментов на 100 пострадавших. При необходимости проведения обсервации определены 4 профилактория на 100 коек каждый. При возникновении эпидемий на территории края в госсанэпидслужбе края имеется 3 специализированные бригады постоянной готовности по проведению санитарно-гигиенических и противоэпидемических мероприятий, по проведению мероприятий в очагах радиационного поражения и в очагах СДЯВ; 6 санитарно-эпидемиологических бригад в центрах госсанэпиднадзора в г.г. Ачинске, Канске, Красноярске, Лесосибирске, Норильске, Минусинске, Минусинском и Шушенском районах, в которых имеются группы эпидразведки.

Служба медицины катастроф находится в стадии развития и совершенствования. В настоящее время разработана целевая программа «Совершенствования службы медицины катастроф Красноярского края» на 2001–2005 гг., которая позволит создать штатные формирования службы, бригады специализированной медицинской помощи в городах края, территориальный резерв медикаментов, медицинской аппаратуры и медицинского имущества, что повысит готовность службы медицины катастроф к выполнению поставленных перед ней задач.