

Научная статья

Original article

УДК 005.52:005.334



**ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРОГРАММЫ, КАК МЕХАНИЗМ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕШЕНИЯ ЗАДАЧ В ОБЛАСТИ ГРАЖДАНСКОЙ
ОБОРОНЫ, ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИЙ ОТ
ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ**

**STATE PROGRAMS AS A MECHANISM FOR ENSURING THE
SOLUTION OF TASKS IN THE FIELD OF CIVIL DEFENSE AND
PROTECTION OF THE POPULATION AND TERRITORIES FROM
EMERGENCY SITUATIONS**

Верескун Алексей Викторович, кандидат технических наук, доцент, ведущий научный сотрудник 1 научно-исследовательского центра, ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), г. Москва

A. Vereskun, a.vereskun@mail.ru

Аннотация. Научная новизна и актуальность статьи состоит в исследовании проблемы совершенствования системы стратегического планирования в субъектах Российской Федерации. В статье раскрыты результаты научной работы по научно-методическому обеспечению разработки, реализации и оценки эффективности выполнения государственных программ субъектов Российской Федерации в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного

характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах. Практическая значимость состоит в разработке проекта примерной государственной программы субъекта Российской Федерации по гражданской обороне, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечению пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Abstract. The scientific novelty and relevance of the article consists in the study of the problem of improving the strategic planning system in the subjects of the Russian Federation. The article reveals the results of scientific work on scientific and methodological support for the development, implementation and evaluation of the effectiveness of state programs of the subjects of the Russian Federation in the field of civil defense, protection of the population and territories from natural and man-made emergencies, fire safety and human safety on water bodies. Practical significance consists in the development of a draft of an approximate state program of a subject of the Russian Federation for civil defense, protection of the population and territories from emergency situations, ensuring fire safety and human safety on water bodies.

Ключевые слова: *Безопасность, водные объекты, государственная программа, гражданская оборона, пожарная безопасность, субъект, чрезвычайная ситуация, эффективность.*

Keywords: *Safety, water bodies, state program, civil defense, fire safety, subject, emergency, efficiency.*

Введение

Одной из важнейших функций государства является обеспечение безопасности населения от угроз военного и мирного времени. Для ее эффективного осуществления органы государственной власти Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного

самоуправления планируют и осуществляют мероприятия по гражданской обороне (далее – ГО) и защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций (далее – ЧС) природного и техногенного характера.

Государственная программа Российской Федерации является документом стратегического планирования. Она включает комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

При этом разработка и реализация государственных программ субъектов Российской Федерации в области ГО, защиты населения и территорий от ЧС, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах (далее – государственных программ) является эффективным механизмом решения задач в этой области, особенно в условиях ограниченных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Результаты исследования

Проблема совершенствования системы стратегического планирования, разработки, реализации и оценки эффективности выполнения государственных программ описана в трудах российских ученых [1-6].

Анализ состава государственных программ субъектов Российской Федерации показал отсутствие единого методического подхода к их разработке. Это в значительной степени снижает эффективность планируемых к выполнению мероприятий. В соответствии с федеральным законодательством порядок разработки, реализации и оценки эффективности выполнения государственных программ находятся в ведении высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Тем не менее, вопросы реализации государственной политики в области ГО, защиты населения от ЧС, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах находятся в ведении Министерства

Международный журнал прикладных наук и технологий "Integral"

Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее – МЧС России). Для методического обеспечения разработки государственных программ в ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) проведена научно-исследовательская работа «Научно обоснованные предложения по формированию примерной государственной программы субъекта Российской Федерации по гражданской обороне, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечению пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах». Заказчиком работы являлось МЧС России.

Исследования проведены с целью совершенствования системы стратегического планирования в субъектах Российской Федерации по программированию их социально-экономического развития в области повышения эффективности мероприятий по ГО, защите населения и территорий от ЧС, обеспечению пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Основным результатом работы стал проект примерной государственной программы субъекта Российской Федерации по гражданской обороне, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечению пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах (далее – проект программы).

Исходными данными для разработки проекта программы стали:

результаты анализа приоритетных программных мероприятий по ГО, защите населения и территорий от ЧС, обеспечению пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах;

результаты анализа нормативной правовой базы в области ГО, защиты населения от ЧС, обеспечения пожарной безопасности и безопасности на водных объектах и стратегического планирования в Российской Федерации;

результаты анализа структуры действующих государственных программ субъектов Российской Федерации (84 из 89 субъектов Российской Федерации);

Международный журнал прикладных наук и технологий "Integral"

результаты анализа степени достижения целевых показателей государственных программ.

В процессе работы применялись методы исследования: принципы и методы логистики, системного анализа, приемы экономического анализа и прогнозных оценок, метод экономико-математического моделирования в управлении материальными ресурсами.

Исследования показали, что приоритетными программными мероприятиями по ГО, защите населения и территорий от ЧС, обеспечению пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах являются:

мероприятия по реализации государственной политики Российской Федерации в области ГО на период до 2030 года, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 20 декабря 2016 года № 696 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года»;

основные направления плана мероприятий субъекта Российской Федерации по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года;

задачи ГО, определенные в Федеральном законе от 12 февраля 1998 года № 28-ФЗ «О гражданской обороне»;

приоритетные направления государственной политики в области обеспечения химической и биологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года и дальнейшую перспективу, утвержденные Президентом Российской Федерации 01 декабря 2013 года № ПР 25-73 [16];

мероприятия по реализации государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от ЧС на период до 2030 года, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 11 января 2018 года № 12 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года»;

Международный журнал прикладных наук и технологий "Integral"

основные направления плана мероприятий субъекта Российской Федерации по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от ЧС на период до 2030 года;

основные задачи единой государственной системы предупреждения и ликвидации ЧС, определенные Федеральным законом от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»;

мероприятия по реализации государственной политики Российской Федерации в области пожарной безопасности на период до 2030 года, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 01 января 2018 года № 2 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области пожарной безопасности на период до 2030 года»;

основные направления плана мероприятий субъекта Российской Федерации по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области пожарной безопасности на период до 2030 года;

меры пожарной безопасности в лесах, определенные Лесным кодексом Российской Федерации от 04 декабря 2006 г. № 200-ФЗ;

мероприятия правил охраны жизни и здоровья людей на водных объектах субъекта Российской Федерации в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2006 г. № 769 «О порядке утверждения правил охраны жизни людей на водных объектах»

Вышеперечисленные приоритетные программные мероприятия учтены при разработке примерной программы.

Разработанная примерная программы включает следующие рекомендуемые разделы:

1. Паспорт примерной государственной программы субъекта Российской Федерации «Гражданская оборона, защита населения и территорий от

Международный журнал прикладных наук и технологий "Integral"

чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах».

2. Паспорт подпрограммы «Гражданская оборона».

3. Паспорт подпрограммы «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

4. Паспорт подпрограммы «Пожарная безопасность».

5. Паспорт подпрограммы «Безопасность людей на водных объектах».

6. Общие требования к политике субъекта Российской Федерации в области ГО, защиты населения и территорий от ЧС, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

7. Характеристика проблемы и обоснование необходимости решения ее программными методами.

8. Перечень и характеристики программных мероприятий с указанием сроков их реализации и ожидаемых результатов.

9. Целевые показатели (индикаторы) программы.

10. Сроки и этапы реализации программы.

11. Ресурсное обеспечение реализации программы.

12. Порядок управления и контроля реализации программы.

13. Оценка эффективности реализации программы.

Целью примерной программы является минимизация социального, экономического и экологического ущерба, наносимого населению, экономике и окружающей среде от ведения и вследствие ведения военных конфликтов, совершения террористических актов, ЧС природного и техногенного характера, пожаров и происшествий на водных объектах.

Задачами примерной программы являются:

1. Повышение уровня защищенности населения, материальных и культурных ценностей от опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов и крупномасштабных ЧС [7].

2. Обеспечение эффективного предупреждения и ликвидации ЧС природного и техногенного характера, повышение общего уровня безопасности жизнедеятельности населения.

3. Обеспечение пожарной безопасности.

4. Обеспечение безопасности людей на водных объектах.

Ответственным исполнителем примерной программы является орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации (далее – ОИВ) ответственный за реализацию программы, осуществляющий координацию деятельности ОИВ, участвующих в реализации подпрограмм, одного или нескольких основных мероприятий государственной программы, в процессе ее реализации и оценки эффективности. В качестве ответственного исполнителя может выступить ОИВ в сфере обеспечения региональной безопасности, социально-экономического развития, ГО, защиты населения и территории субъекта от ЧС, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах и прочие ОИВ.

Каждая подпрограмма направлена на решение конкретных задач государственной программы. Решение задач государственной программы обеспечивает достижение поставленной цели государственной программы.

Состав мероприятий подпрограмм может корректироваться по мере решения ее задач. Реализация отдельных мероприятий приводит к решению задач, что обеспечивает достижение цели государственной программы.

Мероприятия подпрограмм являются взаимозависимыми, успешное выполнение одного мероприятия может зависеть от выполнения других.

Последовательность выполнения мероприятий и решения задач подпрограмм определяется ответственным исполнителем и участниками государственной программы.

Целевыми показателями (индикаторами) примерной программы являются:

Международный журнал прикладных наук и технологий "Integral"

1. Сокращение количества деструктивных событий (ЧС, зарегистрированных пожаров, происшествий на водных объектах).
2. Сокращение количества погибших в деструктивных событиях.
3. Сокращение количества пострадавших в деструктивных событиях.
4. Снижение экономического ущерба от деструктивных событий.
5. Охват населения системами оповещения и информирования об опасностях, возникающих при военных конфликтах и ЧС.
6. Уровень оснащения органов управления и группировки сил ГО для проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ.
7. Количество населения, прошедшего подготовку в области ГО, защиты населения и территорий от ЧС, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Ожидаемыми результатами реализации примерной программы являются:

1. Повышение уровня защищенности населения и территорий от опасностей и угроз мирного и военного времени.
2. Повышение эффективности деятельности органов управления и сил ГО.
3. Сокращение отставания существующих возможностей ГО от реальных вызовов и угроз XXI века.
4. Повышение эффективности деятельности органов управления, сил и средств территориальной и функциональных подсистем единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (в том числе сил и средств постоянной готовности).
5. Эффективное использование средств бюджетов различного уровня и хозяйствующих субъектов для решения приоритетных задач по обеспечению защиты населения и территорий в условиях мирного и военного времени.
6. Создание системы комплексной безопасности регионального, муниципального и объектового уровней от ЧС природного и техногенного характера.

Международный журнал прикладных наук и технологий "Integral"

7. Создание комплексной системы экстренного оповещения населения об угрозе возникновения или о возникновении ЧС и дальнейшее развитие общероссийской комплексной системы информирования и оповещения населения в местах массового пребывания людей.

8. Построение и развитие аппаратно-программного комплекса «Безопасный город».

9. Развитие информационно-телекоммуникационной инфраструктуры системы управления рисками ЧС.

10. Дальнейшее развитие системы мониторинга и прогнозирования ЧС.

11. Разработка и реализация системы мер по повышению эффективности защиты населения, территорий и объектов при реализации крупных экономических и инфраструктурных проектов с учетом природно-климатических особенностей субъекта Российской Федерации.

12. Снижение риска пожаров и смягчение их возможных последствий.

13. Минимизация последствий террористических актов и происшествий на водных объектах.

14. Повышение безопасности населения и защищенности критически важных объектов при ЧС и пожарах.

15. Внедрение современных аппаратно-программных комплексов, обеспечивающих информатизацию и автоматизацию процессов предупреждения и ликвидации ЧС природного и техногенного характера.

По усмотрению субъекта Российской Федерации могут быть сформулированы иные ожидаемые результаты в соответствии со стратегией социально-экономического развития субъекта и планом ее реализации.

Заключение

Таким образом, предложенная территориальным органам МЧС России и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации примерная программа позволила выработать единый методический подход к разработке, реализации и оценке реализации государственных программ в субъектах

Российской Федерации в области ГО, защиты населения и территорий от ЧС, обеспечению пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Использование примерной программы в качестве типовой повысит эффективность системы стратегического планирования в субъектах Российской Федерации по программированию их социально-экономического развития в области повышения эффективности мероприятий по ГО, защите населения и территорий от ЧС, обеспечению пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Направлениями дальнейших научных исследований в области совершенствования системы стратегического планирования в субъектах Российской Федерации являются:

1. Научное обоснование совершенствования системы информационного обмена и взаимодействия между высшими органами государственной власти субъектов Российской Федерации и территориальными органами МЧС России.

2. Совершенствование системы методического руководства органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам разработки, реализации и оценке эффективности государственных программ субъектов Российской Федерации в области ГО, защиты населения от ЧС, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах и контроля проведения мероприятий в этой области.

3. Создание автоматизированных информационных систем по разработке, реализации и оценке эффективности государственных программ субъектов Российской Федерации в области ГО, защиты населения от ЧС, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Литература

1. Олтян И.Ю., Арефьева Е.В., Котосонов А.С., Верескун А.В., Рыдель А.С. Методика для системной оценки эффективности реализации задач и приоритетных направлений государственной политики в области защиты

- населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера // Технологии гражданской безопасности. Т. 17. № 4 (66). 2020. с. 31-37.
2. Липина С.А. и др. Актуализация подходов к стандартизации государственных программ субъектов и муниципальных образований российской федерации как условие перехода на проектное управление // Региональная экономика. Юг России. Т. 8., № 1. 2020. с. 38-48.
 3. Лапо А.С., Федорова С.Ю. Совершенствование методических подходов к комплексной оценке эффективности реализации государственных программ субъектов РФ // Экономика и управление: теория и практика. Т. 5., № 2. 2019. с. 18-24.
 4. Аркадьева О.Г. Проблемы внедрения риск-ориентированного подхода к формированию государственных программ субъектов РФ // Менеджмент и маркетинг: теория и практика. Сборник научных статей. 2018. с. 548-555.
 5. Липина С.А. и др. Формирование единых подходов к системе показателей документов стратегического планирования субъектов Российской Федерации // Региональная экономика. Юг России. Т. 7., № 1. 2019. с. 56-65.
 6. Курченко Л.Ф. Направления совершенствования разработки и реализации государственных программ // Финансовая жизнь. № 3. 2016. с. 6-11.
 7. Артюхин, В. В., Морозова О. А. Крупномасштабные чрезвычайные ситуации. Понятие и статистическая повторяемость // Технологии гражданской безопасности. Т. 18. № 1(67). 2021. с. 8-15.

Literature

1. Oltyan I.Yu., Arefieva E.V., Kotosonov A.S., Vereskun A.V., Rydel A.S. Methodology for a systematic assessment of the effectiveness of the implementation of tasks and priority directions of state policy in the field of protecting the population and territories from natural and man-made emergencies // Civil Security Technologies. Т. 17. No. 4 (66). 2020. p. 31-37.

2. Lipina S.A. and others. Updating approaches to standardization of state programs of constituent entities and municipalities of the Russian Federation as a condition for the transition to project management // *Regional Economics. South of Russia*. Т. 8., No. 1. 2020. p. 38-48.
3. Lapo A.S., Fedorova S.Yu. Improving methodological approaches to a comprehensive assessment of the effectiveness of the implementation of state programs of the constituent entities of the Russian Federation // *Economics and management: theory and practice*. Т. 5., No. 2. 2019. p. 18-24.
4. Arkadyeva O.G. Problems of implementing a risk-based approach to the formation of state programs of constituent entities of the Russian Federation // *Management and marketing: theory and practice. Collection of scientific articles*. 2018. p. 548-555.
5. Lipina S.A. and others. Formation of unified approaches to the system of indicators of strategic planning documents of the constituent entities of the Russian Federation // *Regional Economics. South of Russia*. Т. 7., No. 1. 2019. p. 56-65.
6. Kurchenko L.F. Directions for improving the development and implementation of government programs // *Financial life*. No. 3. 2016. p. 6-11.
7. Artyukhin, V.V., Morozova O.A. Large-scale emergency situations. Concept and statistical repeatability // *Civil Security Technologies*. Т. 18. No. 1(67). 2021. p. 8-15.

© Верескун А.В., 2023 *Международный журнал прикладных наук и технологий Integral №5/2023*.

Для цитирования: Верескун А.В. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРОГРАММЫ, КАК МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕШЕНИЯ ЗАДАЧ В ОБЛАСТИ ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ, ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИЙ ОТ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ // *Международный журнал прикладных наук и технологий Integral №5/2023*.