

Уважаемые читатели! Предлагаем вашему вниманию, на наш взгляд, очень интересные размышления заместителя Председателя Совета Федерации Федерального Собрания **Юрия Воробьева** о современном этапе развития и совершенствования Гражданской обороны России. Подкупают, как всегда, новизна, оригинальность, доходчивость его суждений. Значительный материал Юрия Леонидовича по проблемам ГО был опубликован в журнале «ГЗ» № 11 за прошлый год. А этот можно считать продолжением размышлений автора по данной тематике.

СОВРЕМЕННЫЙ ЭТАП РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ

Юрий Воробьев, заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания, Герой России

ЭТАПЫ БОЛЬШОГО ПУТИ

Постараюсь на страницах журнала поделиться своими взглядами на современную гражданскую оборону.

Как известно, она прошла в своем развитии несколько этапов. **Первый** — это, как помнят работники этой системы, МПВО — Местная противовоздушная оборона. Затем появилась гражданская оборона, которая была призвана парировать угрозу ядерного нападения вероятного противника. Для этого ускоренно строились защитные сооружения, организовывались мероприятия по эвакуации населения, накоплению и выдаче гражданам средств индивидуальной защиты, создавались формирования для проведения спасательных и других неотложных работ в очагах поражения.

Это был **второй этап** развития гражданской обороны — когда она призвана была парировать последствия массированного

применения атомного оружия. Но потом на каком-то определенном этапе анализ показал, что все ее мероприятия в условиях наличия огромного количества ядерного оружия и массированного его применения не смогут обеспечить выживание населения. И тогда гражданская оборона начала рушиться. Ее перестали признавать, о ней стали говорить с насмешками, даже сочинять анекдоты. Ибо не было возможности защитить людей на планете от массированного применения ядерного оружия.

Когда стало очевидно, что это оружие губительно для цивилизации, были заключены различные договоры, соглашения. Весь мир начал противодействовать распространению ядерного оружия. И вероятность войны с его массированным применением стала минимальной. Тогда гражданская оборона снова изменилась. Наступил **третий этап** ее развития. В тот период я работал в МЧС России над фор-



мированием нового облика гражданской обороны, пытаюсь сделать ее универсальной — для военного и мирного времени, создать ее новую идеологию, новую нормативно-правовую базу ГО.

И вот сейчас начался **четвертый этап** развития гражданской обороны. Определить его содержание, особенности — это дело ученых, нашего ВНИИ ГОЧС. Надеюсь, что когда-нибудь он станет лучшим в мире институтом по проблемам гражданской обороны, и к нему будут обращаться и международные организации, с тем чтобы он разрабатывал новые теории и идеи.

Почему новые? Потому что новые формы борьбы, новая идентичность, новое состояние нашей цивилизации меняют форму и организацию современной ГО. Все это, наряду с возрастающими рисками мирного времени, вносит дополнительные факторы, требующие кардинального изменения системы ГО. Как это сегодня точно сформулировать, как расставить все акценты и описать ее новое состояние — это задача ученых, специалистов в области защиты населения от угроз современных войн, конфликтов и рисков нынешней цивилизации в целом.



История ГО началась с создания местной противовоздушной обороны

НОВЫЕ УГРОЗЫ

Теперь перейду к подробному рассмотрению гражданской обороны XXI в., расскажу о **четвертом этапе**, как вижу его я. Мне кажется, что вывода о том, что наступил четвертый этап гражданской обороны, пока никто еще не делал. Поэтому не считайте, что здесь уже все изучено и ясно, нет — это только мое личное мнение.

Говоря о четвертом этапе, хотел бы выделить несколько моментов.

Первое. Необходимо продолжить исследование новых видов угроз и обеспечить упреждающий поиск решений, технологий и ресурсов для защиты населения в условиях современных войн, вооруженных конфликтов и терактов. Считаю, что современные войны ставят совершенно новые задачи перед гражданской обороной. Эти войны надо идентифицировать, описать и сказать, какие угрозы возникают для населения при их ведении, какова их продолжительность (они могут продолжаться не 3–5 лет, как любая обычная война, а могут длиться десятилетиями). И парировать их угрозы нужно соответствующим образом.

НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

Второе. Следует предложить сближение системы гражданской обороны и Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, их законодательных, нормативных и материальных сфер. Когда-то Владимир Андреевич Пучков спросил примерно так: «Как вы думаете, какое будущее у МЧС, как вы видите это будущее?». Я тогда ответил, что вижу систему МЧС как резервную, кризисную систему нашего государства.



В США имеется Федеральное агентство по управлению в чрезвычайных ситуациях — FEMA. Оно было создано гораздо раньше, чем МЧС России. Наша работа, скажу прямо, строилась с учетом их опыта. Мы изучали его, и они нам, кстати говоря, многое показывали — мы тогда бывали в командировках в Соединенных Штатах Америки и помним это. У нас было действительно очень хорошее сотрудничество в тот период, в 90-х гг. И мы видели, что FEMA создавалось как резервная и кризисная система. Она призвана обеспечить функционирование государства в кризисных ситуациях, в случае, если президент страны по каким-либо причинам отсутствует. В том числе она обеспечивает работу президента, находящегося на запасном пункте управления страны, и т.д.

FEMA, кстати, как и МЧС России, имеет свои территориальные подразделения

— по количеству штатов, свои региональные центры, которые у нас тоже были созданы. Это агентство в полном смысле слова является резервной, кризисной структурой.

Считаю, что и нам следует задуматься над тем, что мы должны быть резервной, кризисной системой. Такая идея пришла мне в голову, когда в 2008 г. наступил финансовый экономический кризис. Тогда многие сильно пострадали, особенно многогорода. На предприятиях сокращалось большое количество людей, росло число безработных, уровень жизни снижался. Экономика падала. Нужно было создавать новые рабочие места, иначе могли быть социальные взрывы. Требовалось находить какие-то решения, чтобы с минимальными издержками выйти из создавшегося положения. И при этом надо было обеспечить четкую работу всех систем жизнеобеспечения, также подвергшихся кризису.

Это был очень сложный период в жизни страны, но он помог убедиться в том, что наша система МЧС может быть полезной и в таких обстоятельствах. И МЧС действительно способно выполнять такую работу, привлекая свои ресурсы. Какие ресурсы? Это — кризис-менеджмент, т. е. управление в кризисных ситуациях, теория и практика, без которых нельзя действовать ежедневно. Это использование ресурсов, создание резервов, обеспечение безопасности систем жизнеобеспечения, реагирование на социальные недовольства, информационная политика в сложный период деятельности. Иначе говоря, в условиях экономических кризисов многие проблемы можно решать методами МЧС.

Помнится, когда мы создавали систему МЧС, то первое, с чего начали, это создание 10-процентного государственного резерва. Мы сидели и думали, что следует заложить в госрезерв специально для МЧС. И мы сформировали его, точнее, номенклатуру госрезерва. Потом мы создали систему резервирования. Кстати, у американцев есть резервный фонд правительства на чрезвычайные ситуации, утвержденный законом. Мы тоже разработали свой закон. Стали резервировать средства в бюджете каждого года, издали подзаконные акты, которыми обязали субъекты Федерации создавать местные финансовые и материальные резервы на случай чрезвычайных ситуаций. Требовалось создавать также региональные резервы, и



На втором этапе развития ГО была призвана парировать последствия применения ядерного оружия



На третьем этапе развития ГО должна была стать универсальной как для военного применения, так и для мирного

они формировались постепенно, не сразу. Денег было мало, потихоньку-потихоньку начали их накапливать и затем использовать. Но чтобы определить порядок их использования, мы ранжировали чрезвычайные ситуации по уровням: объектовые, местные, субъектовые, федеральные.

Это сейчас не всегда и не так строго соблюдается, как у американцев. Они свой федеральный резерв — ни материальный, ни финансовый — никогда не дадут без решения президента. А если даже президент США примет соответствующее решение, то запросившим резервные средства дадут только 50 % от потребности, а остальные 50 % должен выделить штат. Почему? Потому что, если этого не требовать, штаты не станут создавать свои резервы.

В общем вопрос стоит так: управление кризисами должна постепенно взять на себя система МЧС, система защиты населения в мирное и военное время, которую возглавляет Министерство по чрезвычайным ситуациям. Это моя позиция, я считаю, что должно быть так.

НОВЫЕ ПОДХОДЫ

Третье. Особое внимание надо уделять обучению населения, в том числе молодежи, освоению гражданами способов оказания первой помощи и защиты от угроз, самоорганизации и спасению. Посмотрите, хорошо ли мы этим занимаемся?

В свое время нам удалось внедрить в систему образования предмет «Основы безопасности жизнедеятельности». Мы написали учебники с 5-го по 11-й класс и постоянно дорабатываем их, обновляем с учетом новых знаний, подходов и новых требований к образованию. Для студентов вузов написаны учебники по безопасности жизнедеятельности. Однако, мне кажется, обучение не стало предметом заботы МЧС, больше этим занимается система образования. Боюсь, как бы обучение в данной области не было отодвинуто назад. Оно, наоборот, требует модернизации и дальнейшего продвижения. Сегодня преподавание в школах предмета ОБЖ — один из важнейших путей и способов распространения среди населения знаний по гражданской обороне и безопасности жизнедеятельности в чрезвычайных ситуациях.

Людей нужно учить этому с детского возраста. Безусловно, в первую очередь этим должна продолжать настойчиво заниматься современная система образования. Но без участия в этом деле специалистов МЧС, без их профессиональной поддержки и, я бы сказал даже — где-то без их нажима, это может уйти на задний план. В настоящее время система образования то и дело по разным вопросам подвергается критике. Кто в таких условиях будет думать об ОБЖ? Важный предмет

может исчезнуть. Ни в коем случае этого нельзя допустить.

Обучение населения — важнейшее дело. Нужно находить новые формы повышения его эффективности. Использовать Интернет и другие современные способы доведения необходимых знаний до населения. Это приемы оказания первой помощи пострадавшим. Сегодня навыки первой помощи приобретают в основном спасатели, пожарные, сотрудники органов полиции, а люди других профессий или просто граждане часто не готовы оказать ее, даже когда в беду попадают их близкие. Так что решение этой проблемы очень актуально.

НОВЫЕ СТАРЫЕ ИСТИНЫ

Четвертое. Надо развивать добровольческое движение и общественные объединения в целях дальнейшего использования подготовленных, организованных добровольцев для решения задач гражданской обороны и при чрезвычайных ситуациях. За добровольчеством будущее. Все страны мира давно используют его. В Германии, например, добровольцев 1,5 млн, а количество профессионалов совсем небольшое. Хуже всего положение у нас. Идет какая-то профанация добровольческого движения, особенно в пожарном деле.

Мы постарались объединить добровольческое движение под единым инфор-

мационным порталом. На интернет-сайте Россоюзспаса есть портал «Доброволец», который мы пытаемся раскручивать. Что это за портал? Там может зарегистрироваться человек, который хочет и в состоянии добровольно участвовать в ликвидации чрезвычайных ситуаций различного характера. Он сообщает о себе необходимые данные: уровень подготовки, навыки, опыт участия в спасательных и гуманитарных операциях, свои предпочтения в добровольческой деятельности и пр., — и может в дальнейшем получить приглашение принять участие в каких-то мероприятиях. Портал дает очень многое. Все его данные переданы в Национальный центр управления в кризисных ситуациях, чтобы можно было привлекать добровольцев на операции совместно с сотрудниками МЧС России.

Когда я был в Англии — в Лондоне, изучал, как там организуется спасение на воде. Стал расспрашивать одного из спасателей о том, как оплачивается его труд. Он отвечает:

— Здесь все добровольно.

— Как добровольно?.. А какая ваша основная работа?

— Я полицейский, сутки работаем, трое отдыхаем.

— А почему вы пришли сюда?

— У меня есть друг, он любит играть в гольф и один день отдыха посвящает гольфу. А я посвящаю вот этому делу.

Действительно, а почему, собственно, не заняться серьезным делом в качестве хобби?

Есть какие-то мотивации, которые могут подвигнуть людей к добровольчеству. Человек имеет экипировку, соответствующую подготовку, добровольно приходит и сутки дежурит на спасательной станции.

К сожалению, у нас законодательно подобные вопросы не очень урегулированы — чтобы человек, которому на основной работе предоставлена возможность отдыхать, один день посвятил другой работе. Это надо уточнять, корректировать. Надо вносить соответствующие изменения в нормативные правовые акты.

Недавно я побывал в Словении, у горных спасателей. Их всего там 200 человек, а добровольцев — 1,5 тыс. Начальник спасательной службы мне говорит: «Я люблю добровольцев, у них мотивация есть, интерес к делу, они все, как правило, с высшим образованием, работают хорошо. А мои засиделись...»



Вы понимаете, наш человек, скажем, отдежурив сутки, трое не работает. Есть пожарные и спасатели, которые длительное время не принимают участия в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. То есть они приходят на службу, но на их смену не выпадает ЧС: ведь они случаются не всегда. Поэтому некоторые сотрудники превращаются в «неактивных профессионалов». А штатные сотрудники должны работать таким образом, чтобы не растерять свой профессионализм.

Вообще мы живем уже в новом обществе. В нашей стране активно формируются институты гражданского общества. Их эффективность весьма велика. В некоторых случаях они более важны или, точнее сказать, не менее важны, чем государственные структуры. И от добровольчества зависит очень многое. Сейчас в Государственной Думе находится закон о добровольчестве, но пока, к сожалению, без продвижения.

Считаю, что общественное движение добровольчества, объединенное общественными организациями, такими, как Россоюзспас, очень перспективно. В настоящее время мы формируем организацию, специально ориентированную на то, чтобы она через свои мероприятия, через свой бюджет поддерживала МЧС. И чтобы это было на законных основаниях.

Повторяю, это крайне важно — организовать в стране институты гражданского общества, которые бы помогали нам и были в готовности реагировать на ЧС или на случай ведения ГО.

НОВОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ

Пятое. Необходимо планировать действия по повышению устойчивости функционирования и обеспечению выживания городских агломераций при разрушении структур жизнеобеспечения. Надо отрабатывать конкретные вопросы на командно-штабных учениях для каждого города, каждого микрорайона.

В свое время у нас было накоплено большое количество защитных сооружений ГО. Все знали, что если звучит сирена, нужно спешить туда. Такие сооружения считались панацеей от любой угрозы. А сегодня строятся огромные микрорайоны, где проживают тысячи людей, но там нет убежищ и планов защиты. Куда деваться в случае чего людям, как ими управлять? Сотовый связи сразу не станет. Интернет будет обрушен. Что будем делать, как будем доносить информацию до людей?

Все эти моменты, которые связаны с большими мегаполисами, центрами, домами огромной этажности, требуется продумать, как быть в той или иной ситуации. Например, раньше планировали эвакуацию в сельские районы. Сейчас сельские районы видоизменились, многие деревни совсем исчезли — их жители уехали в города. Куда людей эвакуировать из городов и где их рассредоточивать?

Следует более четко разделить полномочия Федерации, субъектов РФ и муниципалитетов по решению всех этих и других вопросов, в том числе касающихся систем оповещения населения как на угрожаемый период, так и на период вооруженного воздействия. Ко всему мы должны быть готовы.

ОТ ФОРМЫ — К СОДЕРЖАНИЮ

Шестое. Надо развивать кризис-менеджмент как особую форму управления в чрезвычайных ситуациях и в военных условиях. Я уже говорил, что нам нужны управленцы — кризис-менеджеры. Программа их обучения должна постоянно обновляться, корректироваться. Должны проводиться исследования в данной области. Крайне важно иметь профессионалов высокого уровня. В каждом субъекте Федерации их должно быть столько, сколько муниципальных образований, не меньше. А еще — для интегрированных систем управления предприятиями. И эти специалисты должны быть признаны — через нормативную базу, пропаганду, учения.

Седьмое. Нужно уточнить и организовать по-новому мобилизационную готовность гражданской обороны. В свое время мы хотели резервировать спасателей и пожарных на особый период, потому что они являются основной силой МЧС и в военное время. Думаю, что и часть добровольцев, которые обучены, подготовлены и зарегистрированы, тоже должны бронироваться на особый период и участвовать в ведении ГО, осуществлении мероприятий, связанных с защитой населения.

Восьмое. Целесообразно предусмотреть форму для подразделений, входящих в состав сил гражданской обороны на особый период. Вспомним силы ГО в советское время — они имели какое-то обозначение: повязка на рукаве, что-то еще... Эти силы гражданской обороны должны каким-то образом выделяться. Возможно, не обязательно экипировать людей в оди-



наковую одежду, но все-таки они должны иметь определенные отличия. Кроме того, если человек входит в организацию ГО, он должен получать определенные гарантии и нести личную ответственность за выполнение тех или иных функций. Все это на данном этапе надо продумать и сделать, потому что меняется сам состав сил ГО.

Девятое. Нужно пропагандировать знания по гражданской обороне и защите жизни людей в особый период — демонстрировать фильмы, ролики. Вспомним: когда упал челябинский метеорит, все перепугались, побежали к окнам посмотреть, что там полыхнуло. В это время пришла ударная волна, выбила стекла в домах и поранила людей. Тут все вспомнили про требования гражданской обороны, которые надо было соблюдать и в данном случае.

Такие знания нужно постоянно давать населению в какой-то ненавязчивой, не пугающей людей форме. Найти приемлемую форму для этого не так легко. Тут тоже нужен творческий подход. Чтобы не просто каждый раз перед новостями или фильмом гнать определенный ролик. Надо найти формы и способы доведения до населения необходимой информации — постоянно и тотально. Все должны получать какой-то определенный ее объем.

Десятое. Требуется обеспечить маскировку и другие формы защиты систем жизнеобеспечения, энергетики и объектов экономики. Это, мне думается, особый вопрос. Сегодня очевидно, что системы жизнеобеспечения, за которые несет ответственность МЧС в особый период (потому что придется их восстанавливать и обеспечивать их работу), все-таки надо каким-то образом маскировать от современных видов оружия. Сейчас, может быть, наступил момент все обдумать в этом отношении и обеспечить решение этой задачи.

Подчеркну: это только мои личные взгляды на современный этап развития гражданской обороны. Кто-то, естественно, может со мной не согласиться, высказать свои мнения. Тем более что что-то новое, наверняка, уже делается по тем направлениям, которые я изложил выше. Есть соответствующие программы, планы дальнейшего совершенствования гражданской обороны и т. д. Так или иначе, но повторю, эта система в наше непростое и неоднозначное время должна быть готова ко всему.

Фото Владимира Веленгурина
и из архива Росоюзспаса

