

АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИЙ ОТ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ ПРИРОДНОГО И ТЕХНОГЕННОГО ХАРАКТЕРА (НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ЛОМОНОСОВСКИЙ МУНИЦИПАЛЬНЫЙ РАЙОН ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ)

**В.А. Зокоев, кандидат юридических наук, доцент;
А.Г. Семенова.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Статья посвящена изучению анализа деятельности органов местного самоуправления, направленной на организацию и осуществление мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Ключевые слова: защита населения и территорий, органы местного самоуправления, чрезвычайные ситуации, компетенция

ANALYSIS OF ACTIVITY OF BODIES OF LOCAL GOVERNMENTS IN THE FIELD OF PROTECTION OF POPULATION AND TERRITORIES FROM EMERGENCY SITUATIONS OF NATURAL AND TECHNOGENIC CHARACTER ON THE EXAMPLE OF THE MUNICIPALITY OF THE LOMONOSOV DISTRICT OF LENINGRAD REGION

V.A. Zokoev; A.G. Semenova.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

Devoted to the study of the analysis of the activities of local authorities aimed at the organization and implementation of measures on protection of population and territories from emergency situations of natural and technogenic character.

Keywords: protection of population and territories, local governments, emergency, competence

Для проведения единой политики в области гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (ЧС) и исключения дублирования управленческих функций в рамках Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС) при непосредственном участии МЧС России были подписаны и утверждены Правительством Российской Федерации соглашения между МЧС России и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче части полномочий в решении вопросов организации тушения пожаров и предупреждения ЧС межмуниципального и регионального характера, стихийных бедствий и ликвидации их последствий, сформированы и функционируют территориальные органы МЧС России, проводится работа по передаче части имущества Государственной противопожарной службы, находящегося в федеральной собственности, в собственность субъектов Российской Федерации.

Проведя анализ деятельности органов местного самоуправления, на примере муниципального образования (МО) Ломоносовского района Ленинградской области, можно сделать вывод о постоянно проводимой работе по обеспечению безопасности людей. Так, 2 апреля 2010 г. было утверждено Положение «О территориальном Ломоносовском районном звене предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечения пожарной безопасности». Исследуемое положение определяет порядок организации и функционирования территориального Ломоносовского районного звена предупреждения и ликвидации ЧС и обеспечения пожарной безопасности МО Ломоносовский муниципальный район, которое входит в состав Ленинградской областной подсистемы РСЧС Российской Федерации. Территориальное Ломоносовское районное звено предупреждения и ликвидации ЧС и обеспечения пожарной безопасности объединяет органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти Правительства Ленинградской области, осуществляющих полномочия на территории МО Ломоносовский муниципальный район, органов местного самоуправления первого уровня, организаций, в полномочия которых входит решение вопросов по защите населения и территорий от ЧС, и осуществляет деятельность в целях решения задач, определённых федеральным законодательством [1].

На муниципальном уровне к силам и средствам РСЧС относятся специально подготовленные силы и средства МО, организаций, общественных объединений. Особое место в структуре сил и средств РСЧС занимают силы и средства постоянной готовности, основу которых составляют аварийно-спасательные службы, аварийно-спасательные формирования, а также нештатные формирования по обеспечению выполнения мероприятий по гражданской обороне, иные службы и формирования муниципальной, государственной принадлежности, а также создаваемые на базе организаций, оснащенные специальной техникой, оборудованием и снаряжением с учетом проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в зоне ЧС в течение не менее трех суток.

Аварийно-спасательные службы и формирования подразделяются на профессиональные, нештатные и общественные. Профессиональные аварийно-спасательные службы и формирования создаются в органах государственной власти и местного самоуправления, а также в организациях, занимающихся деятельностью, при осуществлении которой законодательством предусмотрено обязательное наличие у организаций собственных аварийно-спасательных служб и формирований.

Нештатные аварийно-спасательные формирования создаются организациями из числа своих работников в обязательном порядке или по решению администрации организаций, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления для решения задач на своих территориях [2]. Общественные аварийно-спасательные формирования создаются общественными объединениями, уставными задачами которых является участие в проведении работ по ликвидации ЧС.

В структуру сил и средств муниципального звена территориальной подсистемы РСЧС входят также силы и средства Гражданской обороны (ГО) (аварийно-спасательные формирования и спасательные службы, а также нештатные формирования по обеспечению выполнения мероприятий по гражданской обороне), которые могут привлекаться к проведению аварийно-спасательных работ и решению иных задач при ЧС природного и техногенного характера в мирное время [3]. В некоторых МО для обеспечения мероприятий ГО и защиты от ЧС мирного времени созданы службы гражданской защиты, состоящие из органов управления, сил и средств ГО, предназначенных для проведения мероприятий по ГО, всестороннего обеспечения действий аварийно-спасательных формирований и выполнения других неотложных работ при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при ликвидации последствий ЧС природного и техногенного характера [4].

Вид и количество спасательных служб, создаваемых органами местного самоуправления и организациями, определяются на основании расчета объема и характера

задач, выполняемых в соответствии с планами ГО и защиты населения. Службы гражданской защиты создаются на основе предприятий различных форм собственности, определяемых руководителем органа местного самоуправления; включают в себя штаб и одно или несколько формирований, непосредственно осуществляющих функции службы.

Состав и структура сил муниципального звена определяется органами местного самоуправления. Положение, определяющее состав и структуру сил постоянной готовности, утверждается, как правило, постановлением главы МО (местной администрации), иногда – представительным органом МО. Состав и структура сил муниципального звена определяется по следующей схеме: наименование аварийно-спасательной службы (формирования); наименование предприятия, на базе которого оно создано; место дислокации; количество личного состава служб (формирований); их техническое оснащение; виды ЧС, при которых они привлекаются; характер выполняемых ими работ. В отдельных МО нормативными актами определяется время готовности аварийно-спасательных подразделений, производится их эшелонирование в зависимости от времени готовности.

Согласно Приказу МЧС России от 23 декабря 2005 г. № 999 «Об утверждении Порядка создания нештатных аварийно-спасательных формирований» [5], органы местного самоуправления на территориях МО могут определять организации, создающие нештатные аварийно-спасательные формирования, только из числа организаций, находящихся в их ведении, что может быть истолковано двояко: как организации, находящиеся на территории МО или как находящиеся в муниципальной собственности. Количество муниципальных организаций в настоящее время неуклонно сокращается, и это может привести к тому, что будет невозможно сформировать достаточную группировку сил и средств для ликвидации ЧС мирного и военного времени. Во многих городах предприятия теплоснабжения, водоснабжения, электроснабжения, связи, без которых невозможно жизнеобеспечение населения, находятся в частной собственности в виде коммерческих организаций либо их филиалов.

Вопросы оценки эффективности деятельности органов управления МО регламентируются положениями Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [6] и Постановления Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [7]. В данных нормативно-правовых актах определены показатели оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов региональными органами государственной власти. Предметом оценки являются результаты деятельности органов местного самоуправления в следующих сферах: экономическое развитие, дошкольное образование, общее и дополнительное образование, культура, физическая культура и спорт, жилищное строительство и обеспечение граждан жильем, жилищно-коммунальное хозяйство, организация муниципального управления, энергосбережение и повышение энергетической эффективности.

Исследуемые нормативно-правовые акты не затрагивают вопросы в области защиты населения и территорий, что является существенным недостатком при формировании итогов деятельности органов местного самоуправления. В связи с этим существует потребность в изучении и формировании методики оценки эффективности деятельности МО путем определения единых методических подходов к организации мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления для оценки динамики изменения показателей, характеризующих качество проведения мероприятий в области защиты населения и территорий, степени внедрения методов и принципов управления, обеспечивающих переход к более результативным моделям МО. Методика оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в области защиты населения

и территорий должна быть комплексной, а так же затрагивать все имеющиеся вопросы и уровни деятельности в исследуемой области.

По мнению авторов, при разработке методики для оценки эффективности органов местного самоуправления следует учитывать то, что для динамического и устойчивого развития МО необходима сбалансированность и пропорциональность как минимум трех сфер функционирования: социально-экономической, финансовой и сферы обеспечения безопасной жизнедеятельности населения.

Литература

1. Положение о территориальном Ломоносовском районном звене предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечения пожарной безопасности: Постановление администрации МО Ломоносовский муниципальный район от 2 апр. 2010 г. № 854. URL: <http://www.lomonosovlo.ru/admin/otdel/go> (дата обращения: 05.03.2015).

2. О создании нештатных аварийно-спасательных формирований: Постановление администрации МО Ломоносовский муниципальный район Ленинградской области от 1 марта 2013 г. URL: <http://www.lomonosovlo.ru/admin/otdel/go> (дата обращения: 05.03.2015).

3. О гражданской обороне: Федер. закон Рос. федерации от 12 февр. 1998 г. № 28-ФЗ (в ред. от 28 дек. 2013 г.) // Рос. газ. 1998. 19 февр. № 32–33.

4. Об утверждении Положения об организации и ведении гражданской обороны в муниципальных образованиях и организациях на территории муниципального образования Ломоносовский муниципальный район: Постановление Администрации МО Ломоносовский муниципальный район Ленинградской области от 25 нояб. 2010 г. URL: <http://www.lomonosovlo.ru/admin/otdel/go> (дата обращения: 05.03.2015).

5. Об утверждении Порядка создания нештатных аварийно-спасательных формирований: Приказ МЧС России от 23 дек. 2005 г. № 999 (в ред. от 30 июня 2014 г.) // Бюл. норм. актов федер. органов исполнительной власти. 2006. 6 февр. № 6.

6. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: Указ Президента Рос. Федерации от 28 апр. 2008 г. № 607 (в ред. от 14 нояб. 2012 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 18. Ст. 2003.

7. О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов»: Постановление Правительства Рос. Федерации от 17 дек. 2012 г. № 1317 (в ред. от 26 дек. 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 52. Ст. 7490.