

УДК 355.58, 351.862.1, 351.862.211.7, 355.583

ОСОБЕННОСТИ В ОРГАНИЗАЦИИ ИНФОРМИРОВАНИЯ И ОПОВЕЩЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ ПРИ УГРОЗЕ И ВОЗНИКНОВЕНИИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

Асанин А.В., Асхадеев А.И., Фофанов С.Н.

Изложены основные принципы организации информирования и оповещения населения, а также рассмотрены вопросы обеспечения безопасности населения при различного рода чрезвычайных ситуациях. Представлена информация о существующих системах оповещения в Российской Федерации, их задачах и принципах построения. Особое внимание уделено современному опыту работы МЧС России по совершенствованию нормативной правовой базы в области информирования и оповещения населения. Рассмотрены основные особенности и отличия в организации информирования и оповещения населения.

Ключевые слова: система оповещения населения, информирование населения, защита населения, информационные системы.

(Поступила в редакцию 15 марта 2018 г.)

Введение. Информирование и оповещение населения об опасностях, возникающих при угрозе возникновения или возникновении чрезвычайных ситуаций, является неотъемлемой составной частью общей системы обеспечения безопасности населения Российской Федерации. С развитием производства и изменением климата в последнее время возрастают угрозы возникновения быстроразвивающихся масштабных чрезвычайных ситуаций, поэтому от своевременного проведения мероприятий по информированию и оповещению населения, в первую очередь, зависят человеческие жизни.

В условиях чрезвычайных ситуаций человеку необходимо знать, что происходит и как себя вести. Наличие необходимой информации и ее правильное понимание значительно повышают шансы на выживание. Не зря существует древнее выражение «предупрежден – значит вооружен», которое при рассмотрении вопросов обеспечения безопасности населения при различного рода чрезвычайных ситуациях можно перефразировать в «предупрежден – значит спасен». Основную роль в этом случае играют мероприятия оповещения и информирования населения о чрезвычайных ситуациях.

Своевременное и гарантированное оповещение населения о возможных угрозах возникновения ЧС, способах их предотвращения, поведении в случае возникновения, способах защиты позволяют обеспечить снижение потерь среди населения и материального ущерба.

Что же такое оповещение и информирование населения?

Указанные понятия фигурируют во всех основополагающих нормативных документах, регулирующих вопросы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

В настоящее время проводится активная работа по совершенствованию существующих и разработке новых документов, в том числе федеральных законов и постановлений Правительства Российской Федерации, уточняющих и разъясняющих вопросы оповещения и информирования населения о чрезвычайных ситуациях. Основной вектор этой деятельности – расширение полномочий и повышение ответственности органов управления по реализации функций оповещения и информирования населения о чрезвычайных ситуациях. При этом существует ряд проблем, требующих решения.

Имеют место случаи, когда возникают спорные вопросы по отнесению выполняемых мероприятий к оповещению или информированию населения о чрезвычайных ситуациях, по разграничению содержательных частей указанных понятий и ответственности за проводимые мероприятия. В аспекте доведения информации до населения понятия «оповещение» и «информирование» о чрезвычайных ситуациях пересекаются, но также имеются и существенные различия по ряду параметров. Имеет место человеческий фактор (некомпетентность, путаница или подмена указанных понятий).

Вместе с тем необходимо отметить, что уточнение и внесение изменений в нормативные правовые акты в области информирования и оповещения населения требуют гармонизации как по времени, так и по содержанию во избежание разночтений и противоречий и для обеспечения однозначности их толкования, а также порядка их исполнения.

Создание и совершенствование систем информирования и оповещения населения осуществляется в соответствии с требованиями Конституции Российской Федерации, указов

Президента Российской Федерации, федеральных законов Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации и ведомственных руководящих документов.

Результаты. Рассмотрим мероприятия, проводимые как при информировании, так и при оповещении населения, в том числе и при военных конфликтах, выясним особенности данных мероприятий.

Федеральным законом от 02 июля 2013 г. № 158-ФЗ были внесены изменения в Федеральный закон № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21 декабря 1994 г., в том числе установлены определения для понятий «информирование» и «оповещение» населения о чрезвычайных ситуациях:

оповещение населения о чрезвычайных ситуациях – это доведение до населения сигналов оповещения и экстренной информации об опасностях, возникающих при угрозе возникновения или возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при ведении военных действий или вследствие этих действий, о правилах поведения населения и необходимости проведения мероприятий по защите;

информирование населения о чрезвычайных ситуациях – это доведение до населения через средства массовой информации и по иным каналам информации о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, принимаемых мерах по обеспечению безопасности населения и территорий, приемах и способах защиты, а также проведение пропаганды знаний в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе обеспечения безопасности людей на водных объектах и обеспечения пожарной безопасности.

Основные задачи единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, одной из которых является организация оповещения населения о чрезвычайных ситуациях и информирования населения о чрезвычайных ситуациях, в том числе экстренного оповещения населения, определены Федеральным законом № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Статья 6 данного Федерального закона устанавливает, что федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и администрация организаций обязаны оперативно и достоверно информировать население через средства массовой информации, в том числе с использованием специализированных технических средств оповещения и информирования населения в местах массового пребывания людей и по иным каналам, о состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и принятых мерах по обеспечению их безопасности, прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, приемах и способах защиты населения от них.

МЧС России является единственным федеральным органом исполнительной власти, организующим мероприятия по информированию населения о чрезвычайных ситуациях.

Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» определено, что МЧС России:

организует: информирование населения через средства массовой информации и по иным каналам о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях и пожарах, мерах по обеспечению безопасности населения и территорий, приемах и способах защиты, а также пропаганду в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, а также выполнение мероприятий по развитию общероссийской комплексной системы информирования и оповещения населения в местах массового пребывания людей;

осуществляет: координацию и контроль деятельности по выполнению мероприятий, направленных на создание и поддержание в состоянии постоянной готовности технических систем управления гражданской обороны и систем оповещения населения об опасностях, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при чрезвычайных ситуациях или при угрозе их возникновения; контроль за созданием локальных систем оповещения в районах размещения потенциально опасных объектов.

На Главное управление МЧС России по субъекту Российской Федерации в соответствии с приказом МЧС России от 6 августа 2004 г. № 372 «Об утверждении

Положения о территориальном органе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий – органе, специально уполномоченном решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъекту Российской Федерации» возложена задача по осуществлению функции по участию в пределах своей компетенции в информировании населения через средства массовой информации и по иным каналам о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях и пожарах, мерах по обеспечению безопасности населения и территорий, приемах и способах защиты, а также по осуществлению пропаганды в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Рассмотрим требования нормативных правовых документов и организацию мероприятий по вопросам оповещения населения о чрезвычайных ситуациях. Для обеспечения доведения информации и сигналов оповещения об угрозе возникновения или возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера населению в стране на всех уровнях Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – РСЧС) созданы и функционируют системы оповещения, а также разработана необходимая для этого нормативная правовая база.

В 2017 году проведена работа по совершенствованию нормативной базы в области создания, поддержания в готовности и развития систем оповещения, вступил в силу Федеральный закон № 110-ФЗ «О внесении изменений в статью 66 Федерального закона «О связи» и статью 35 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»», обязывающий операторов связи обеспечивать передачу сигналов и информации оповещения населению по сетям связи и вещания на безвозмездной основе.

Для его реализации в соответствии Планом работ по подготовке нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения об использовании сетей связи для целей оповещения населения об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций, Правил выпуска в эфир и публикации редакциями средств массовой информации сигналов и экстренной информации оповещения».

Данный документ регулирует взаимодействие органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, дежурных служб органов повседневного управления РСЧС на региональном и муниципальном уровне и операторов связи при обеспечении оповещения населения и определяет порядок передачи сигналов оповещения и экстренной информации по сетям связи операторов связи, а также средствам массовой информации, в том числе теле- и радиовещания.

В целях дальнейшей работы в этом направлении в 2018 году в МЧС России спланированы следующие основные мероприятия:

подготовка и внесение изменений в Положение о системах оповещения населения, утвержденное совместным приказом МЧС России, Минкомсвязи России и Минкультуры России от 25 июля 2006 г. № 422/90/376;

разработка Правил эксплуатации систем оповещения населения, а также комплексных систем экстренного оповещения населения (КСЭОН), локальных систем оповещения и мобильных средств оповещения, в том числе правил их размещения, проверок работоспособности и обслуживания;

разработка рекомендаций по организации и проведению проверок систем оповещения органов управления и населения.

Проанализируем порядок проведения оповещения населения. Согласно Федеральному закону № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» при организации оповещения до населения доводятся сигналы оповещения и экстренная информация. Для проведения оповещения в настоящее время применяется известный сигнал «Внимание всем!», после которого идут другие сигналы и доводится экстренная информация. При этом под понятием «экстренная информация» понимается незамедлительно передаваемая информация о факте угрозы или возникновения чрезвычайной ситуации.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации

чрезвычайных ситуаций» на территории Российской Федерации создаются и функционируют региональные (в границах субъектов Российской Федерации), муниципальные (в границах муниципальных образований) и объектовые системы оповещения (в районах размещения потенциально опасных объектов). Системы оповещения предназначены для обеспечения своевременного доведения информации и сигналов оповещения до органов управления, сил и средств гражданской обороны, РСЧС и населения об опасностях, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также угрозе возникновения или возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Основной способ оповещения населения – передача информации и сигналов оповещения по сетям связи для распространения программ телевизионного вещания и радиовещания непосредственно через региональные автоматизированные системы централизованного оповещения.

Также для оповещения населения могут быть задействованы:

- локальные системы оповещения на потенциально опасных объектах (ПОО);
- терминальные комплексы информирования и оповещения населения в местах массового пребывания людей (ОКСИОН) и системы защиты от угроз природного и техногенного характера, информирования и оповещения населения на транспорте (СЗИОНТ);
- сети подвижной радиотелефонной связи различных операторов путем рассылки коротких SMS сообщений;
- громкоговорящие системы, установленные на автомобилях оперативных служб в районах, где отсутствуют вышеперечисленные системы.

На федеральном уровне система оповещения населения не создается. Федеральные органы власти передают сигналы только для органов управления. Системы оповещения населения создают, обеспечивают и поддерживают в состоянии постоянной готовности к использованию на местах органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и администрации организаций (объектов).

Основной задачей региональной системы оповещения является обеспечение доведения информации и сигналов оповещения до:

- руководящего состава гражданской обороны и территориальной подсистемы РСЧС субъекта Российской Федерации;
- главного управления МЧС России по субъекту Российской Федерации;
- органов, специально уполномоченных на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и (или) гражданской обороны при органах местного самоуправления;
- единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований;
- специально подготовленных сил и средств РСЧС, предназначенных и выделяемых (привлекаемых) для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, сил и средств гражданской обороны на территории субъекта Российской Федерации, в соответствии с пунктом 13 Постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»;
- дежурно-диспетчерских служб организаций, эксплуатирующих потенциально опасные объекты;
- населения, проживающего на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Основной задачей муниципальной системы оповещения является обеспечение доведения информации и сигналов оповещения до:

- руководящего состава гражданской обороны и звена территориальной подсистемы РСЧС, созданного муниципальным образованием;
- специально подготовленных сил и средств, предназначенных и выделяемых (привлекаемых) для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, сил и средств гражданской обороны на территории муниципального образования, в соответствии с пунктом 13 Постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»;
- дежурно-диспетчерских служб организаций, эксплуатирующих потенциально опасные производственные объекты;
- населения, проживающего на территории соответствующего муниципального образования.

Основной задачей локальной системы оповещения является обеспечение доведения информации и сигналов оповещения до:

руководящего состава гражданской обороны организации, эксплуатирующей потенциально опасный объект и объектового звена РСЧС;

объектовых аварийно-спасательных формирований, в том числе специализированных;

персонала организации, эксплуатирующей опасный производственный объект;

руководителей и дежурно-диспетчерских служб организаций, расположенных в зоне действия локальной системы оповещения;

населения, проживающего в зоне действия локальной системы оповещения.

Для оповещения населения о чрезвычайных ситуациях задействованы радиотрансляционные сети, радиовещательные и телевизионные станции в субъектах Российской Федерации. Оповещение с перерывом трансляции вещательной программы осуществляет, как правило, оперативный дежурный постоянно действующего органа управления РСЧС (ЦУКС Главного управления МЧС России по субъекту Российской Федерации) по решению руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации (или лица, его замещающего).

Право на использование муниципальных сетей радио- и проводного вещания, телевидения с перерывом трансляции вещательной программы предоставляется соответствующим руководителям муниципальных образований только для оповещения и информирования населения о чрезвычайной ситуации.

Отдельно хотелось бы остановиться на комплексной системе экстренного оповещения населения об угрозе возникновения или возникновении чрезвычайной ситуации (КСЭОН) как элементе системы оповещения населения. Внедрение данных систем началось после выхода Указа Президента Российской Федерации от 13 ноября 2012 г. № 1522 «О создании комплексной системы экстренного оповещения населения об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций». Основанием для создания такой системы послужили выводы, сделанные по итогам стихийного бедствия, вызванного проливными дождями в г. Крымске Краснодарского края в июле 2012 года. Число пострадавших – более 34 тысяч человек, по официальным данным погиб 171 человек. Причина таких последствий – быстроразвивающееся природное явление волна, возникшая из-за проливных дождей, и отсутствие эффективной системы оповещения в данной ситуации.

Кроме того, в целях нормативного регулирования экстренного оповещения населения были внесены изменения в Федеральный закон № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» и введены новые понятия:

быстроразвивающиеся опасные природные явления и техногенные процессы – это негативные явления и процессы, определенные в ходе прогнозирования угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций, локализация и ликвидация которой требуют заблаговременной подготовки сил и средств единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

территория, подверженная риску возникновения быстроразвивающихся опасных природных явлений и техногенных процессов, – это участок земельного, водного или воздушного пространства либо критически важный или потенциально опасный объект производственного и социального значения, отнесенные к указанной территории путем прогнозирования угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций и оценки социально-экономических последствий чрезвычайных ситуаций;

зона экстренного оповещения населения – это территория, подверженная риску возникновения быстроразвивающихся опасных природных явлений и техногенных процессов, представляющих непосредственную угрозу жизни и здоровью находящихся на ней людей.

КСЭОН – это элемент системы оповещения населения о чрезвычайных ситуациях, представляющий собой комплекс программно-технических средств систем оповещения и мониторинга опасных природных явлений и техногенных процессов, обеспечивающий доведение сигналов оповещения и экстренной информации до органов управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и до населения в автоматическом и (или) автоматизированном режимах.

КСЭОН предназначена для своевременного и гарантированного оповещения населения в зонах экстренного оповещения с использованием современных информационно-коммуникационных технологий и программно-технических комплексов (технических средств и оконечных устройств), тип и вид которых определяется в зависимости от

характеристики (паспорта) зоны экстренного оповещения, присущих данной территории опасных природных и техногенных процессов, а также групп населения, которые могут находиться в данной зоне. Особенностью данной системы является доведение сигналов от систем мониторинга опасных природных явлений до населения в автоматическом или в автоматизированном режиме.

По вопросу ответственности за оповещение населения, согласно ст. 8 Федерального закона № 28-ФЗ «О гражданской обороне» органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления самостоятельно в пределах границ муниципальных образований обеспечивают своевременное оповещение населения, в том числе экстренное оповещение населения, об опасностях, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при ЧС природного и техногенного характера.

В 2018 году Указом Президента Российской Федерации от 11 января 2018 г. № 12 утверждены Основы государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года, в которых также обозначены основные задачи в области информирования населения (рис. 1):

развитие систем информирования населения об угрозе возникновения и о возникновении чрезвычайных ситуаций;

использование современных технических систем предупреждения, информирования и оповещения населения об угрозе возникновения и о возникновении чрезвычайных ситуаций;

разработка и внедрение инновационных технологий в области раннего обнаружения источников чрезвычайных ситуаций, обеспечения своевременного информирования и оповещения населения об угрозе возникновения и о возникновении чрезвычайных ситуаций;

внедрение новых методов пропагандистской, образовательной и информационной работы с населением по вопросам защиты от чрезвычайных ситуаций.

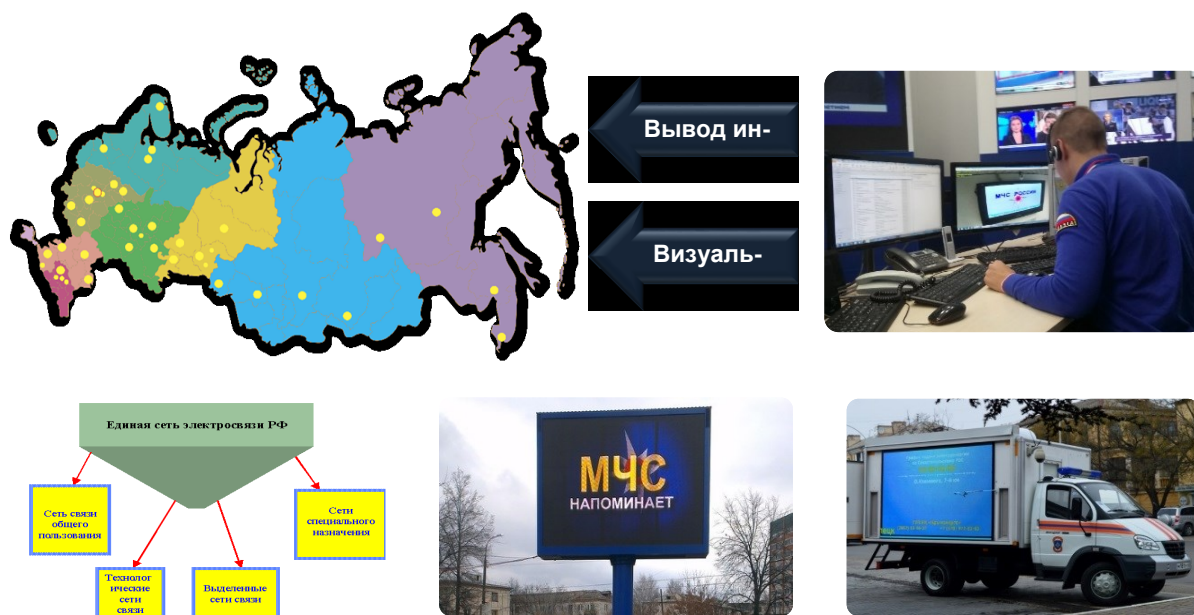


Рисунок 1. – Информирование населения

Основные документы МЧС России по организации мероприятий информирования населения:

приказ МЧС России от 29 июня 2006 г. № 386 «Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по исполнению государственной функции по организации информирования населения через средства массовой информации и по иным каналам о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях и пожарах, мерах по обеспечению безопасности населения и территорий, приемах и способах защиты, а также пропаганде в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах». В настоящее время проводится работа по внесению изменений в положения данного приказа с учетом современных требований и полученного опыта организации информирования населения.

В МЧС России в рамках выполнения поручения Президента Российской Федерации ведется работа по развитию системы информирования населения. Авторами статьи в качестве одного из возможных предлагается ввести новый термин «оперативное информирование населения».

Оперативное информирование населения – это целенаправленное доведение до населения через средства массовой информации и по иным каналам информации и необходимых сведений о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, их параметрах и масштабах, поражающих факторах, принимаемых мерах по обеспечению безопасности населения, приемах и способах защиты, порядке действий, правилах поведения в зоне чрезвычайной ситуации, о правах граждан в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и социальной защиты пострадавших, в том числе о праве получения предусмотренных законодательством Российской Федерации выплат, а также о порядке восстановления утраченных в результате чрезвычайных ситуаций документов.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» системы информирования населения о чрезвычайных ситуациях создаются на каждом уровне единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в целях оперативного и достоверного информирования населения через средства массовой информации, в том числе с использованием специализированных технических средств оповещения и информирования населения в местах массового пребывания людей, и по иным каналам о состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и принятых мерах по обеспечению их безопасности, прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, о приемах и способах защиты населения от них (рис. 2).

Структурные элементы информирования



Рисунок 2. – Структурные элементы информирования и оповещения населения с помощью ОКСИОН

Информацию в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций составляют сведения о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, их последствиях, а также сведения о радиационной, химической, медико-биологической, взрывной, пожарной и экологической безопасности на соответствующих территориях.

Обязанность оперативно и достоверно информировать население о ЧС возложена на федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и администрация организаций, которые проводят эту работу с помощью своих информационных подразделений и пресс-центров (рис. 3).

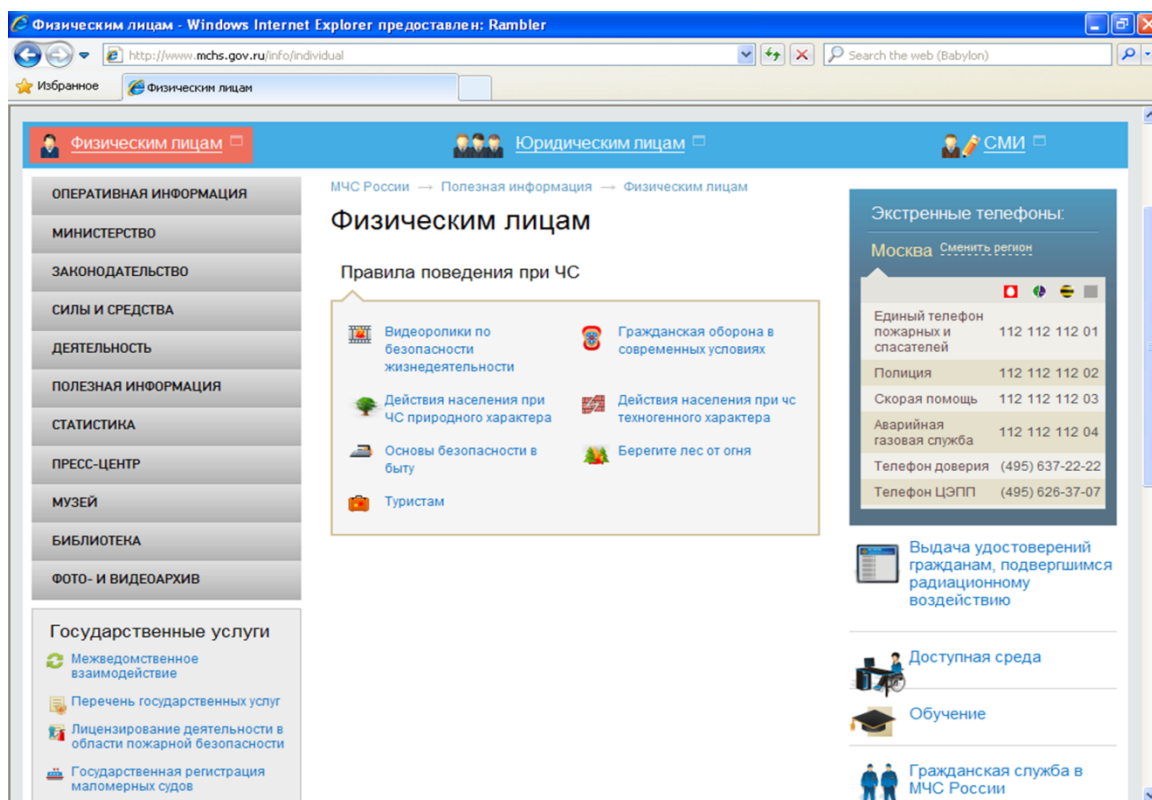


Рисунок 3. – Система медиаинформирования

Обсуждение. Принимая во внимание вышесказанное, рассмотрим, где же находится грань между оповещением и информированием населения, в чем принципиальное отличие в проводимых мероприятиях и задействованных ресурсах.

Во-первых, постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» нормативно закрепляет, что основными мероприятиями, проводимыми органами управления и силами единой системы, являются:

а) в режиме повышенной готовности:

непрерывный сбор, обработка и передача органам управления и силам единой системы данных о прогнозируемых чрезвычайных ситуациях, информирование населения о чрезвычайных ситуациях;

б) в режиме чрезвычайной ситуации:

оповещение руководителей федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, а также населения о возникших чрезвычайных ситуациях.

То есть, исходя из введения одного из режимов функционирования органы управления проводят или *информирование* или *оповещение* населения.

Во-вторых, исходя из терминов, оповещение рассматривается только в случае связи передачи сигнала (сигналов) и последующей экстренной информации. Но в то же время при определении приоритетного использования сетей связи и средств связи применяется выражение «...сигналов оповещения и (или) экстренной информации об опасностях...», из которого следует, что сигналы и экстренная информация могут передаваться как в связке, так и отдельно.

Ключевыми словами в определении оповещения населения о ЧС являются опасность и экстренная информация, которые не используются в определении информирования. Опасность в ЧС – состояние, при котором создалась или вероятна угроза возникновения поражающих факторов и воздействий источника чрезвычайной ситуации на население, объекты народного хозяйства и окружающую природную среду в зоне чрезвычайной ситуации (ГОСТ Р 22.0.02-2016 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Термины и определения»).

В-третьих, оповещение населения об опасностях, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при ЧС природного и техногенного характера является одной из задач в области гражданской обороны (далее – ГО). Информирование

населения в перечне задач ГО отсутствует. Одним из документов, который связывает гражданскую оборону и информирование, является Указ Президента Российской Федерации от 20 декабря 2016 г. № 696 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года», в котором помимо оповещения, указаны мероприятия, связанные с информированием.

Так, среди мероприятий по реализации государственной политики в области ГО установлены мероприятия по совершенствованию и развитию систем информирования населения об опасностях, возникающих при военных конфликтах и ЧС, а также мероприятия по повышению эффективности использования СМИ и современных информационных технологий в целях подготовки населения в области ГО, которые по большей части относятся к информированию.

В-четвертых, в ГОСТ Р 22.3.08-2014 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Культура безопасности жизнедеятельности. Термины и определения» дано определение термина «информирование населения» (в области защиты от чрезвычайных ситуаций) – комплекс мероприятий по доведению до населения сведений об угрозе возникновения ЧС, порядка действий по сигналам оповещения и способам защиты от опасностей. Исходя из этого определения можно сделать вывод, что на информирование возлагается задача по подготовке населения к действиям и при оповещении.

Термин «пропаганда» при организации информирования присутствует в ст. 21 Федерального закона № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», в которой определено, что за обеспечение пропаганды в области защиты отвечают органы управления на разных уровнях, общественные объединения и организации, а также указаны средства для осуществления пропаганды. В остальных случаях термин «пропаганда» не используется, вместо этого применяются термины «подготовка и обучение населения».

В-пятых, информирование в отличие от оповещения *не требует немедленного принятия мер по защите населения* и, согласно законодательству Российской Федерации, является обязанностью всех федеральных органов государственной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций.

В-шестых, большое значение при осуществлении оповещения и информирования населения о ЧС имеют средства доведения информации до населения. Созданные системы оповещения, о которых мы говорили выше, могут применяться и для информирования населения. Если рассматривать рассылку SMS-сообщений через операторов сотовой связи, то в большей степени в настоящее время этот процесс относится к информированию, согласно определениям оповещения и информирования. При принятии Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения об использовании сетей связи для целей оповещения населения об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций, Правил выпуска в эфир и публикации редакциями средств массовой информации сигналов и экстренной информации оповещения» требования к рассылке SMS-сообщений многократно возрастут в плане рассылаемого контента.

Заключение. Исходя из результатов анализа функционирования других федеральных органов государственной власти, с уверенностью можно сказать, что одна из главных ролей в вопросах организации оповещения и информирования населения о ЧС возлагается на МЧС России и требует от всей системы кропотливой работы по данному направлению деятельности. При этом еще раз необходимо подчеркнуть, что ответственность за оповещение населения о ЧС возлагается на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления самостоятельно в пределах границ муниципальных образований и организации.

ЛИТЕРАТУРА

1. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федер. закон, 21 дек. 1994 г., № 68-ФЗ: в ред. от 23.06.2016 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1994. – № 35. – Ст. 3648.
2. О гражданской обороне: Федер. закон, 12 фев. 1998 г., № 28-ФЗ: в ред. от 30.12.2015 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – № 7. – Ст. 799.
3. О связи: Федер. закон, 07 июля 2003 г., № 126-ФЗ: в ред. от 07.06.2017 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 28. – Ст. 2895.
4. О создании комплексной системы экстренного оповещения населения: указ Президента Рос. Федерации от 13 нояб. 2012 г., № 1522 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 47. – Ст. 6454.
5. Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года: указ Президента Рос. Федерации, 20 дек. 2016 г., № 696 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. – № 52. – Ст. 7611.
6. О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: постановление Правительства Рос. Федерации, 30 дек. 2003 г., № 794: в ред. от 17.05.2017 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 7. – Ст. 121.
7. Об утверждении Положения о порядке использования действующих радиовещательных и телевизионных станций для оповещения и информирования населения Российской Федерации в чрезвычайных ситуациях мирного и военного времени: постановление Правительства Рос. Федерации, 01 марта 1993 г., № 177 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mchs.gov.ru/law/Postanovlenija_Pravitelstva_RF/item/33094769. – Дата доступа: 14.05.2018.
8. О создании локальных систем оповещения в районах размещения потенциально опасных объектов: постановление Правительства Рос. Федерации, 01 марта 1993 г., № 178 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1999. – № 22. – Ст. 2758.
9. Об утверждении Положения о системах оповещения населения: приказ МЧС Рос. Федерации, М-ва информационных технологий и связи Рос. Федерации и М-ва культуры и массовых коммуникаций Рос. Федерации, 25 июля 2006 г., № 422/90/376 (зарег. в Минюсте Рос. Федерации 12.09.2006 № 8232) // Бюл. нормативных актов федер. органов исполнительной власти. – 2006. – № 38.
10. Концепция создания комплексной системы информирования и оповещения населения при угрозе и возникновении чрезвычайных ситуаций: принята протоколом заседания Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности от 18.06.2013 № 4 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_157081/. – Дата доступа: 14.05.2018.
11. Гражданская оборона / под общ. ред. В.А. Пучкова; МЧС России. – М.: ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2017. – 377 с.
12. Папков, С.В. Термины и определения связи МЧС России: учеб. пособие / С.В. Папков [и др.]; Академия гражданской защиты МЧС России. – Химки: АГЗ МЧС России, 2012. – 237 с.

PARTICULARITIES OF THE ORGANIZATION OF INFORMING AND NOTIFICATION OF THE POPULATION IN CASE OF EMERGENCIES

Anton Asanin, PhD in Technical Sciences, Associate Professor

Civil Defense Academy of the Ministry of Emergency Situations, Khimki, Moscow region, Russia

Anton Ashdeev

Sergey Fofanov

Russian Federation Ministry for civil defence, emergencies and elimination of consequences of natural disasters (EMERCOM of Russia), Moscow, Russia

Purpose. The article describes the basic principles of the organization of information and notification of the population, as well as the issues of ensuring the safety of the population in various emergency situations. The information is given about the existing warning systems in the Russian Federation, their tasks and principles of construction.

Methods. Analysis of existing normative legal base regulating issues of the organization of informing and warning of the population about emergencies of a different nature, a comparative characteristic of procedure and main contents of activities performed during the notification and informing of the population, and the estimation of their fundamental differences.

Findings. The increasing significance of protection of the population from various dangers and threats arising in emergency situations of different nature has been demonstrated. Special attention was paid to the modern experience of EMERCOM of Russia to improve the legal framework in the field of informing and notification of the public. The main features and differences in the organization of information and notification of the population were considered.

Application field of research. The main theoretical provisions given in the article form the basis of the guidance documents and local acts developed in the EMERCOM of Russia, aimed at improving the quality of organization and efficiency of implementation of measures to inform and notify the population about emergency situations.

Conclusions. The article can be used as reference and methodical materials for the heads of public authorities and bodies of local self-government concerning the organization of informing and the notification of the population.

Keywords: public information system, informing the population, protection of the population, information systems.

(The date of submitting: March 15, 2018)

REFERENCES

1. On protection of population and territories from emergency situations of natural and technogenic character: Federal law of 21.12.1994 No. 68-FZ (ed. from 23.06.2016). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*. 1994. No. 35. Art. 3648. (rus)
2. On civil defence: Federal law No. 28-FZ of 12.02.1998 (as amended on 30.12.2015). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*. 1998. No. 7. Art. 799. (rus)
3. On communication: Federal law of 07.07.2003 No. 126-FZ (ed. of 07.06.2017). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*. 2003. No. 28. Art. 2895. (rus)
4. On the creation of a comprehensive emergency warning system: Decree of the President of the Russian Federation of 13.11.2012 No. 1522. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*. 2012. No. 47. Art. 6454. (rus)
5. On approval of the Principles of the state policy of the Russian Federation in the field of civil defense for the period up to 2030: Decree of the President of the Russian Federation of 20.12.2016 No. 696. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*. 2016. No. 52. Art. 7611. (rus)
6. On the unified state system of prevention and liquidation of emergency situations. The decree of the RF Government of 30.12.2003 No. 794 (as amended on 17.05.2017). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*. 2004. No. 7. Art. 121. (rus)
7. *On approval of the Regulations on the order of use of operating radio and television stations for notification and informing the population of the Russian Federation in emergency situations of peace and war time.* Resolution of the government of the Russian Federation No. 177 of 01.03.1993, available at:

- http://www.mchs.gov.ru/law/Postanovlenija_Pravitelstva_RF/item/33094769 (accessed: March 14, 2018). (rus)
8. On establishment of local systems of warning in areas where potentially hazardous objects. The decree of the RF Government of 01.03.1993 No. 178. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*. 1999. No. 22. Art. 2758. (rus)
 9. On approval of Regulations on systems of notification of the population. Joint order of the Ministry of emergency situations of Russia, Ministry for communications and Informatization of the Russian Federation, the Russian Ministry of culture 422/90/376 of 25.07.2006 (registered in the Ministry of justice 12.09.2006 No. 8232). *Byulleten' normativnykh aktov federal'nykh organov ispolnitel'noy vlasti*. 2006. No. 38. (rus)
 10. *The concept of creating a comprehensive system of informing and alerting the population in case of threat and emergency situations*, adopted by the Protocol of the meeting of the Government Commission on prevention and elimination of emergency situations and fire safety of 18.06.2013 No. 4, available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_157081/ (accessed: March 14, 2018) (rus)
 11. *Civil defense*. Ed. by V.A. Puchkov. Russian emergencies Ministry. Moscow: FGBU VNII GOCHS (FC), 2017. 377 p. (rus)
 12. Papkov S.V. and etc. *Terms and definitions context of the EMERCOM of Russia*: textbook. Civil defence Academy of EMERCOM of Russia, Department of information and communication technologies and communication systems. Khimki: AGZ of EMERCOM of Russia, 2012. 237 p. (rus)