



Ханты-Мансийский автономный округ – Югры
МУНИЦИПАЛЬНОЕ КАЗЕННОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НИЖНЕВАРТОВСКОГО РАЙОНА
«УПРАВЛЕНИЕ ПО ДЕЛАМ ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ
И ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ»

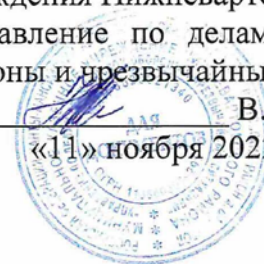
ул. Зырянова, 10, д. Вампугол, Нижневартровский район, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра
(Тюменская область), 628601 Телефон: (3466) 49-47-12, 49-47-78, тел/факс 49-47-39, E-mail:GOCS@nvrainp.ru.

УТВЕРЖДАЮ

Директор муниципального казенного
учреждения Нижневартовского района
«Управление по делам гражданской
обороны и чрезвычайным ситуациям»

В.М. Кубко

«11» ноября 2022 года



КОНСПЕКТ ПО ТЕМЕ

«Организация управления гражданской обороной»

**Для проведения занятия по обучению работающего населения
в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций**

Составил:

Начальник курсов гражданской
обороны МКУ Нижневартовского
района «Управление по делам
гражданской обороны и
чрезвычайным ситуациям» кандидат
педагогических наук, доцент
Рондырев – Ильинский В.Б.

Основные принципы организации управления гражданской обороной

Основой управления выполнением мероприятий по гражданской обороне является целенаправленная деятельность должностных лиц и органов управления всех уровней по решению задач, направленных на всестороннюю подготовку и ведение гражданской обороны:

в мирное время – обеспечение постоянной готовности органов управления и сил ГО к решению задач в очагах поражения; разработка и своевременная корректировка планов гражданской обороны и защиты населения (далее – ГО и ЗН) на военное время; разработка перспективных и годовых планов по подготовке ГО и ЗН, и организация их выполнения; организация всесторонней подготовки органов управления, сил ГО и населения по гражданской обороне;

в период нарастания угрозы агрессии – быстрый и организованный перевод органов управления и сил в соответствующую степень готовности;

в военное время – организация осуществления планов ГО с учётом реально сложившейся обстановки; обеспечение и поддержание в готовности органов управления, систем связи и оповещения, сил и средств ГО и ЗН с учётом их возможных потерь и ущерба.

Органы управления гражданской обороной

Руководство гражданской обороной в Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации.

Руководство гражданской обороной в федеральных органах исполнительной власти и организациях осуществляют их руководители.

Руководство гражданской обороной на территориях субъектов Российской Федерации и муниципальных образований осуществляют соответственно руководители органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Органами, осуществляющими управление гражданской обороной, являются:

- федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на решение задач в области гражданской обороны - **Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.**

- территориальные органы - **региональные центры МЧС России и Главные управления МЧС России по субъектам Российской Федерации;**

- структурные подразделения органов местного самоуправления, уполномоченные на решение задач в области гражданской обороны - **управления, отделы по делам ГОиЧС администраций муниципальных образований.**

- структурные подразделения или работники организаций - **уполномоченные на решение задач в области ГОиЧС**. Во всех организациях, независимо от форм собственности должны быть созданы штатные или нештатные органы управления, уполномоченные на решение задач в области ГОиЧС.

Органами повседневного управления РСЧС являются:

- пункты управления: центры управления в кризисных ситуациях МЧС России, оперативно-дежурные службы органов управления по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям субъектов РФ;

- дежурно-диспетчерские службы и специализированные подразделения федеральных органов исполнительной власти и организаций.

Размещение органов повседневного управления РСЧС осуществляется на ПУ, оснащаемых соответствующими средствами связи, оповещения, сбора, обработки и передачи информации и поддерживаемых в состоянии постоянной готовности к использованию.

ПУ могут быть городскими и загородными, защищенными и незащищенными. ПУ создаются на всех уровнях и во всех звеньях гражданской обороны.

Основными функциями органов управления гражданской обороной Российской Федерации являются:

- предвидение опасностей, возникающих при военных конфликтах;

- заблаговременная подготовка органов управления, сил и средств для выполнения мероприятий по гражданской обороне;

- планирование мероприятий по защите населения, материальных и культурных ценностей;

- своевременное осуществление мероприятий и задач гражданской обороны.

Органы управления гражданской обороной играют главную роль в защите населения и территорий от опасностей, возникающих при военных конфликтах и занимают ведущее место в обеспечении устойчивого их функционирования в складывающихся условиях обстановки.

Управление в организациях

Постоянно действующим органом управления на объектовом уровне является отдел или специально назначенное лицо по делам ГОиЧС, который предназначен для руководства подготовкой объектового звена к выполнению задач ГО и участия в управлении силами при практическом выполнении этих задач. В соответствии со ст. 12 Федерального закона «О гражданской обороне», приказом МЧС России от 23 мая 2017 г. № 230 утверждено «Положение об уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны структурных подразделениях (работниках) организаций». В соответствии с возложенными на них основными задачами по гражданской обороне являются следующие:

а) в организациях, отнесенных к категориям по гражданской обороне:

- организуют разработку (разрабатывают), уточняют и корректируют планы гражданской обороны;

- осуществляют методическое руководство планированием мероприятий гражданской обороны в представительствах и филиалах (если они имеются);
- организуют планирование, подготовку и проведение мероприятий по рассредоточению работников, продолжающих деятельность в военное время, и работников, обеспечивающих выполнение мероприятий по гражданской обороне в зонах возможных опасностей, а также заблаговременную подготовку безопасных районов и производственной базы в безопасных районах;
- разрабатывают проекты документов, регламентирующих работу в области гражданской обороны;
- формируют (разрабатывают) предложения по мероприятиям гражданской обороны, обеспечивающие выполнение мобилизационного плана организаций;
- ведут учет защитных сооружений и других объектов гражданской обороны, принимают меры по поддержанию их в состоянии постоянной готовности к использованию, осуществляют контроль за их состоянием;
- организуют планирование и проведение мероприятий по гражданской обороне, направленных на поддержание устойчивого функционирования организаций в военное время;
- организуют разработку и реализацию инженерно-технических мероприятий гражданской обороны;
- организуют планирование и проведение мероприятий по световой и другим видам маскировки;
- организуют создание и поддержание в состоянии постоянной готовности к использованию систем связи и оповещения на пунктах управления этих организаций;
- организуют прием сигналов гражданской обороны и доведение их до руководителей организаций;
- организуют оповещение работников организаций об опасностях, возникающих при военных конфликтах или вследствие конфликтов, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- организуют создание и поддержание в состоянии постоянной готовности локальных систем оповещения в организациях, эксплуатирующих опасные производственные объекты I и II классов опасности, на особо радиационно опасных и ядерно опасных производствах и объектах, гидротехнических сооружениях чрезвычайно высокой опасности и гидротехнических сооружениях высокой опасности;
- планируют и организуют подготовку по гражданской обороне руководителей организаций;
- организуют, планируют и осуществляют контроль за созданием, оснащением, подготовкой нештатных аварийно-спасательных формирований, нештатных формирований по обеспечению выполнения мероприятий по гражданской обороне, спасательных служб организаций и осуществляют их учет;

- участвуют в планировании проведения аварийно-спасательных работ; организуют подготовку работников способам защиты от опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

- планируют и организуют проведение учений и тренировок по гражданской обороне, а также участвуют в организации проведения учений и тренировок по мобилизационной подготовке;

- формируют (разрабатывают) предложения по созданию, накоплению, хранению и освежению в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств;

- организуют создание страхового фонда документации по гражданской обороне; организуют контроль за выполнением принятых решений и утвержденных планов по выполнению мероприятий гражданской обороны;

- вносят на рассмотрение руководителю организации предложения по совершенствованию планирования и ведения гражданской обороны;

- привлекают к работе по подготовке планов, распорядительных документов и отчетных материалов по гражданской обороне другие структурные подразделения организации;

б) в организациях, не отнесенных к категориям по гражданской обороне:

- организуют взаимодействие с органами местного самоуправления по вопросу получения сведений о прогнозируемых опасностях, которые могут возникнуть при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера;

- участвуют в планировании мероприятий по гражданской обороне муниципального образования в части касающейся;

- организуют подготовку работников способам защиты и мероприятия по защите работников от опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера.

На должности работников структурных подразделений по гражданской обороне назначаются лица, имеющие соответствующую подготовку.

Пункты управления гражданской обороной

Пунктами управления гражданской обороны называются специально оборудованные и оснащенные техническими средствами сооружения, помещения, либо их комплексы или транспортные средства, предназначенные для размещения и обеспечения устойчивой работы органов управления в особый период, а также при проведении мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в мирное время.

В состав пунктов управления входят:

- повседневные пункты управления;

- запасные пункты управления;
- пункты управления – дублиеры запасных пунктов управления;
- подвижные пункты управления;
- мобильные пункты управления.

Повседневные пункты управления предназначены для обеспечения управления государством, отраслями экономики (сферами деятельности), субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями и организациями в мирное время. Состав повседневных пунктов управления включает в себя комплекс рабочих мест, оборудованных в зданиях и сооружениях мест постоянного размещения органов управления. По решению руководителей органов управления могут создаваться защищенные комплексы повседневных пунктов управления, которые, как правило, размещаются в подвальных помещениях занимаемых ими зданий или в отдельных сооружениях.

Запасные пункты управления предназначены для обеспечения управления государством, отраслями экономики (сферами деятельности), субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями и организациями, а также для размещения, обеспечения жизнедеятельности и управленческих функций основного состава соответствующего органа управления при проведении мобилизации, в период действия военного положения и в военное время.

Пункты управления – дублиеры запасных пунктов управления предназначены для обеспечения непрерывности и устойчивости управления государством, отраслями экономики (сферами деятельности), субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями и организациями в условиях применения противником различных средств поражения.

Подвижные пункты управления предназначены для руководства силами ГО в районе ЧС, где сложилась наиболее сложная обстановка, а также в других случаях. Подвижные пункты управления позволяют повысить эффективность управления.

Мобильные пункты управления предназначены для размещения оперативных групп МЧС России в районе ЧС. Мобильные пункты управления оборудуются, как правило, на базе транспортных контейнеров, которые можно перемещать на всех видах транспорта. Имеют преимущество перед подвижными пунктами управления в том, что могут быть в короткий срок доставлены в труднодоступные районы.

Запасные пункты управления. Органы управления предприятий в период мобилизации, в период действия военного положения и в военное время работают, как правило, в местах постоянного размещения на пунктах управления, развертываемых с использованием защитных сооружений и противорадиационных укрытий ГО, по планам гражданской обороны.

Запасные пункты управления закрепляются за органами власти.

Строительство новых ЗПУ осуществляется в соответствии с решениями Правительства Российской Федерации (правительства субъекта Российской

Федерации, главы муниципального образования).

Запасный пункт управления является режимным объектом мобилизационного назначения.

Запасный пункт управления состоит из защищенного и наземного комплексов сооружений с прилегающей в установленных границах территорией.

К защищенному комплексу запасного пункта управления относится защитное сооружение с необходимыми техническими и технологическими системами, включая средства узла связи. В его состав также могут входить убежища (противорадиационные укрытия, укрытия), защищенные емкости для хранения горючего, смазочных материалов и воды.

К наземному комплексу запасного пункта управления относятся объекты инфраструктуры, обеспечивающие его функционирование, в том числе жилые и административные корпуса, столовая, отдельные помещения (гараж, контрольно-пропускной пункт), сооружения (трансформаторная подстанция, котельная, водонапорная башня) и т.п.

В мирное время здания, помещения и сооружения наземного комплекса ЗПУ могут использоваться как объекты двойного назначения без расшифровки их истинного предназначения. В период мобилизации и в военное время они используются по прямому назначению в соответствии с планом перевода органа управления на работу в условиях военного времени. Использование в интересах функционирования ЗПУ зданий, помещений и сооружений, находящихся в собственности других организаций, осуществляется на договорной основе.

Помещения в зданиях и сооружениях ЗПУ подразделяются на служебные, технические, технологические и бытовые.

Служебные помещения предназначены для размещения и обеспечения деятельности основного состава органа управления и персонала ЗПУ при выполнении ими возложенных задач.

Технические и технологические помещения предназначены для размещения комплексов, устройств, оборудования и коммуникаций технических и технологических систем, а также для обеспечения деятельности эксплуатационного персонала ЗПУ.

Бытовые помещения предназначены для содержания запасов материальных средств и обеспечения жизнедеятельности основного состава органа управления и персонала ЗПУ.

Защитное сооружение ЗПУ предназначено для обеспечения комплексной защиты от косвенного воздействия средств поражения вероятного противника, размещаемых в нем основного состава органа управления и персонала ЗПУ, а также технических и технологических систем.

В помещениях защитного сооружения ЗПУ оборудуются:

- оперативный зал (зал управления);
- рабочие места (кабинеты) руководителей органа управления;

- рабочие места основного состава органа управления;
- рабочее место (дежурный пост) дежурного по ЗПУ;
- рабочие места (дежурные посты) эксплуатационного персонала ЗПУ;
- рабочие места (дежурные посты) узла связи и аппаратной оповещения;
- бытовые помещения.

Управление с запасного пункта управления осуществляется:

- по распоряжению руководителя органа управления;
- по решению руководителя оперативной группы (заместителя руководителя органа управления) при возникновении и уверенном установлении ситуации, когда управление с места постоянного размещения органа управления не осуществляется.

Персонал ЗПУ включается в состав одного из структурных подразделений органа управления или организаций, находящихся в его ведении.

Для запасного пункта управления устанавливаются два режима функционирования: **повседневный** и **оперативный**.

Повседневный режим функционирования ЗПУ устанавливается на период мирного времени. Обеспечение функционирования ЗПУ в повседневном режиме.

При нарастании угрозы агрессии против Российской Федерации до объявления мобилизации в Российской Федерации осуществляется комплекс заранее запланированных мероприятий по подготовке ЗПУ к работе в военное время. С объявлением мобилизации ЗПУ переводится в **оперативный режим функционирования**.

Перечень мероприятий, выполняемых при подготовке ЗПУ к работе в военное время и при приведении его в готовность к работе в военное время, определяется планом приведения ЗПУ в готовность к работе в военное время, который разрабатывается исходя из задач, решаемых органом управления.

На запасном пункте управления для выполнения возложенных на него задач орган управления обеспечивается услугами сети связи специального назначения (правительственной связи и иных видов специальной связи), сети связи общего пользования, сетей почтовой и федеральной фельдъегерской связи, а при необходимости – выделенных и технологических сетей связи.

Информация, необходимая для управления, должна обладать:

- максимальной оперативностью;
- достоверностью и полнотой;
- широтой обзора явлений;
- возможностью оперативного отображения на картах и автоматизированных средствах отображения;
- совместимостью со специальными банками данных, используемых для принятия решения.

Управление выполнением мероприятий ГО базируется и осуществляется на основе следующих основных принципов:

Принцип единства государственного управления заключается в единой политике законотворчества, государственного регулирования и управления, в наличии механизмов координации деятельности.

Принцип единоначалия является важнейшим, исторически проверенным принципом организации управления ГО. Сущность единоначалия заключается в том, что руководители ГО наделяются всей полнотой распорядительной власти по отношению к подчинённым и несут полную ответственность за все результаты деятельности подчинённых спасательных воинских формирований. Для подчинённого же этот принцип означает, что у него должен быть только один, непосредственный начальник.

Принцип предвидения означает необходимость заблаговременной подготовки управленческих решений на основе прогноза развития обстановки. Управление должно быть упреждающим, иначе оно не будет поспевать за ходом событий. Упреждение необходимо и для того, чтобы дать подчинённым время на подготовку к действиям.

Принцип рационального сочетания централизации и децентрализации управления заключается в том, что вышестоящие органы управления ГО определяют задачи для нижестоящих и обеспечивают их соответствующими ресурсами, вырабатывают общие основы управления и выполнения задач, предоставляя при этом право подчинённым самим выбирать наиболее подходящие способы и пути выполнения, сообразуясь с условиями обстановки. В управлении ГО требуется более жёсткая и более высокая степень централизации, чем в других областях. Это связано с более высокой ценой возможных ошибок. Централизованное управление ГО позволяет наиболее полно использовать высокую компетентность, осведомлённость и практический опыт вышестоящих органов управления, оперативно сконцентрировать усилия и ресурсы на наиболее важных направлениях с учётом обстановки, контролировать любые действия и вопросы, а в случае необходимости – замыкать на себя любое звено управления ГО.

Однако такой способ управления оказывается не всегда эффективным. Более того, такой способ управления наиболее уязвим с точки зрения возможности подавления или уничтожения центрального органа управления ГО. Степень централизации управления может быть изменена самим руководителем ГО, имеющим на это право, исходя из обстановки. Поэтому в некоторых случаях более выгодным оказывается децентрализованное управление, а чаще всего – сочетание централизованного и децентрализованного управления. Сочетание централизации и децентрализации в управлении ГО выражается в распределении функций между органами управления и должностными лицами. При этом должны быть учтены важность стоящих задач, условия обстановки, подготовка и организаторские

способности подчинённых руководителей.

Принцип оперативного и гибкого реагирования на изменения обстановки заключается в объективном уточнении принятых решений на основе анализа изменений в обстановке.

Принцип всесторонней обоснованности управленческих решений заключается в учёте требований законов и закономерностей управления; полной и достоверной информации; высокой компетентности лица, принимающего решение. Не следует стремиться к «идеальному» решению, однако оно должно иметь разумное основание.

Принцип твёрдости и настойчивости в выполнении принятых решений заключается в том, что однажды принятое решение должно выполняться неукоснительно в полном объёме и до достижения поставленных целей. При несоблюдении этого принципа самые лучшие управленческие решения оказываются нереализованными, а потому бесполезными.

Принцип личной ответственности руководителей всех уровней и звеньев за принимаемые решения и результаты выполнения мероприятий ГО заключается в создании чёткой организационной структуры, детальной разработке положений об отдельных звеньях системы, выяснение взаимосвязей и взаимоотношений между последними, установление характера и видов ответственности, а также её механизма, определение пропорциональных прав и обязанностей руководителей и исполнителей всех уровней, чёткое распределение ответственности в соответствии с иерархией системы управления ГО. Ответственность служит своего рода средством контроля за надлежащим выполнением должностных обязанностей как руководителей ГО любого уровня, так и исполнителей.

Процесс управления в области ГОиЧС

Формирование цели управления является этапным.

Этап управления – промежуток времени или часть процесса управления завершающийся достижением промежуточной цели в заданный интервал времени. Этапы образуют последовательность процесса управления, при которой завершение предыдущего этапа создает предпосылки более эффективного выполнения последующего этапа с более совершенной целью, приближающейся к конечной цели процесса управления. Этапы могут перекрываться во времени, поэтому продолжительность всего цикла управления может быть не равна суммарной длительности всех этапов. В то же время ни один из предшествующих этапов не может закончиться позже, чем последующий этап процесса управления.

Функция управления – совокупность управленческих действий, обеспечивающих достижение поставленной цели.

При организации управления рассматриваются наиболее общие этапы

цели.

Этап принятия решения (принятие решения) включает разработку руководителем замысла на предстоящие действия, подготовку предложений должностных лиц по направлениям деятельности и обеспечения действий, непосредственно – принятие и оформление решения. После обобщения полученных данных формируется замысел руководителя на предстоящие действия и определяются возможные альтернативные варианты способов достижения цели и задач. На основании выработанного замысла руководителем выдаются предварительные распоряжения на действия сил.

Результатом данного этапа управления является решение руководителя о выборе наиболее рационального способа достижения поставленной цели.

В общем случае **решение должно включать:**

- замысел руководителя на предстоящие действия – основу решения, включает: направления сосредоточения основных усилий;
- последовательность, способы, время выполнения задач; построение группировки сил;
- распределение сил и средств усиления;
- эшелонирование, резерв;
- задачи подчиненным и приданным формированиям;
- организацию взаимодействия;
- организацию всестороннего обеспечения;
- организацию управления и связи.

Решение должно согласовываться и утверждаться старшим начальником.

Планирующий этап (планирование предстоящих действий) осуществляется в соответствии с принятым решением. В процессе планирования уточняются задачи подчиненных сил и ОУ, производится расчет времени на решение задач и очередность их выполнения, определяются необходимые ресурсы, устанавливается порядок осуществления взаимодействия и обеспечения. Решение руководителя и план действий оформляются, как правило, на карте с пояснительной запиской.

Доводящий этап (доведение принятого решения) предусмотрен для доведения принятого решения до исполнителей, производится в виде распоряжений (приказов, директив, команд), которые оформляются, как правило, письменно и доводятся непосредственно или с использованием средств связи. При получении соответствующего распоряжения исполнитель подтверждает факт получения распоряжения, уясняет его, а после исполнения докладывает о результатах его исполнения.

Этап непосредственного управления (непосредственное управление) сводится к непосредственному управлению действиями органов управления и сил по выполнению задач, определенных решением руководителя.

Контролирующий этап (контроль выполнения мероприятий) реализуется на основании докладов о результатах получения распоряжений органами управления и

силами на предстоящие действия, полноты реализации решения. На основании результатов контроля принимаются меры по повышению эффективности и качества выполнения принятого решения или уточняется ранее принятое решение.

Орган, осуществляющий управление гражданской обороной, является основным организатором управления выполнением мероприятиями ГО, важнейшей обязанностью которого является твёрдое проведение в жизнь решений и указаний руководителя ГО. Работа органа, осуществляющего управление гражданской обороной, заключается в поддержании системы управления ГО в высокой готовности для успешного и своевременного осуществления соответствующих мероприятий.

В решении этих вопросов **ведущая роль** принадлежит руководителю органа управления ГО. Он обязан постоянно знать обстановку и быть готовым доложить руководителю ГО выводы из неё и предложения для принятия решения.

Принятие решения является наиболее сложным и ответственным этапом процесса управления и основывается на предварительной обработке полученных данных об обстановке, предложений, поступающих от руководителей органов управления и сил. Содержание решения зависит от вида ЧС и обстановки, а также от поставленных задач.

Принципы организации управления ГО не выбирают (какой удобнее), всеми ими необходимо руководствоваться в практической деятельности. Практика показывает, что в тех случаях, когда не соблюдались принципы организации управления гражданской обороной, действия были неудачными или малоэффективными.