Шичкин П. Г.
magvaj87@mail.ru

Анализ результативности реализации мероприятий в сфере предупреждения ЧС в Богородском городском округе Московской области за 2022 год (методом традиционного анализа документов)

Актуальность темы исследования. В настоящее время в России реализуется ряд крупных проектов в области предупреждения ЧС. В частности, развивается Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – РСЧС), активно развивается система страхования от ЧС. Это позволит снизить финансовую нагрузку на государство и предприятия в случае возникновения ЧС. Однако еще многое предстоит сделать в области предупреждения ЧС. Необходимо повышать уровень информированности населения о рисках и мерах защиты, совершенствовать систему раннего предупреждения и оповещения, укреплять материально-техническую базу МЧС России и других служб, участвующих в предупреждении и ликвидации ЧС.

Заметим, что единые для России организационно-правовые нормы в области защиты населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера закреплены в Федеральном законе № 68-ФЗ от 21 декабря 1994 г. «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [1], что указано в его преамбуле.

В свою очередь правовое регулирование в области ликвидации ЧС в России к 2024 году является развитым и обеспечивает четкий порядок действий в случаях возникновения различных видов ЧС. Законодательные акты [1-4, и др.] определяют основные принципы, задачи, права и обязанности органов власти и населения в этой области. В документах закреплены общие требования и меры для защиты населения и территорий, которые могут быть применены независимо от причин возникновения аварий, их масштабов и последствий. А МЧС России через органы законодательной власти вносит значительный вклад в изменение действующего законодательства в области предупреждения ЧС, чтобы сделать его актуальным и реально осуществимым.

Заметим, что в России была сформирована единая правовая основа в области защиты населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера, предупреждения и ликвидации ЧС [7]. Кроме того, в МЧС России собирает данные из ежегодных отчетов о ходе реализации государственной программы Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах» [8] и формирует отчет для Правительства РФ, который доступен для изучения всем гражданам. В муниципальных образованиях субъектов РФ, как показывает анализ параметров выполнения мероприятий по подготовке населения и предупреждению ЧС (об этом ниже будет изложено), органы управления не имеют достаточных сил и средств, позволяющих в полной мере выполнять поставленные задачи по обеспечению безопасности населения, что также прописано в статье 4.1 Федерального закона № 68-ФЗ от 21 декабря 1994 г. «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [1].

Таким образом, **актуальность темы исследования** обусловлена тем, что:

во-первых, ЧС могут приводить к значительным экономическим убыткам как для граждан, так и для бизнеса и государства в целом. Изучение документов в области осуществления мероприятий по предупреждению ЧС, а также статистики выполнения различных параметров, прописанных в плановых документах, позволяет властям разрабатывать стратегии, целевые программы и др. документы, которые могут минимизировать ущерб от бедствий, ЧС и пожаров;

во-вторых, изучение результативности мероприятий по предупреждению ЧС на местном уровне (то есть на уровне конкретного города) также способствует осведомленности населения о рисках, существующих на данной территории, и способах защиты от них. Заметим, что открытость информации (в том числе в области предупреждения и ликвидации ЧС) – важная характеристика открытого демократического общества;

в-третьих, понимание гражданами потенциальных угроз и способов их предотвращения может снизить вероятность возникновения ЧС. Поэтому важно знать не только, какие действия нужно совершать в ЧС, но и как действовать, чтобы не допустить ЧС и даже предупредить возникновение ЧС. Также следует отметить то, что осведомленность о мерах по предупреждению ЧС позволяет гражданам лучше координировать свои действия с действиями соседей и местных реагирующих на ЧС служб, что способствует созданию более сильного и сплоченного сообщества, а значит, риск возникновения ЧС уменьшается.

Объект исследования – правоприменительная практика в области предупреждения ЧС.

Предмет исследования – мероприятия, осуществляемые органами местного самоуправления по предупреждению ЧС, которые закреплены в НПА в этой области.

Цель исследования – изучить результативность деятельности органов местного самоуправления по предупреждения ЧС, а также выявить методом традиционного анализа документов наличие проблем в реализации запланированных мероприятий на территории Богородского городского округа Московской области (далее исключительно в целях экономии места в тексте статьи название области упоминаться не будет) по предупреждению ЧС.

Исследуемая **управленческая проблема** – в настоящее время существуют противоречивые ситуации, когда вроде бы есть действующая нормативная правовая база в области предупреждения ЧС на территории региона, города, поселка, но часть мероприятий, которая прописана в плановых документах, таких как муниципальные программы, не выполняется (либо полностью, либо частично) по различным причинам. Это может привести к появлению проблем в обеспечении безопасности населения, а также могут привести к авариям и ЧС на территории города, поселка, деревни и любого иного населенного пункта.

Метод исследования – традиционный анализ документов.

Авторский анализ. Для того, чтобы выявить, какова обстановка с выполнением мероприятий по предупреждению ЧС в Богородском городском округе Московской области (далее – Богородский г.о., а область указываться не будет) было принято решение провести традиционный анализ[1] нескольких НПА, а также отчетных документов по выполнению данных

[1] Традиционный анализ документов – это метод изучения и оценки документированной информации для выявления ключевых данных, понимания содержимого, определения достоверности и выработки выводов или решений. Процесс традиционного анализа документов может включать авторскую

мероприятий (полный анализ всех представленных ниже документов будет изложен автором в выпускной квалификационной работе, защищаемой в 2024 году в Академии гражданской защиты МЧС России).

В Богородском г. о. по теме данной статьи имеются следующие документы по тематике исследования:

1. Постановление администрации Богородского г. о. от 20.01.2020 № 106 «О создании спасательных служб гражданской обороны Богородского городского округа» [5].

2. Постановление администрации Богородского г. о. № 4355 от 31.12.2019 «Об утверждении муниципальной программы Богородского городского округа «Безопасность и обеспечение безопасности жизнедеятельности» на 2020-2024 годы» [6].

3. Отчет за 2022 год председателя контрольно-счетной палаты Богородского г. о. по результатам контрольного мероприятия «Проведение аудита эффективности использования средств бюджета Богородского городского округа по муниципальной программе «Безопасность и обеспечение безопасности жизнедеятельности населения»» [9].

4. Отчет главы Богородского г. о. об исполнении плана реализации муниципальной программы «Безопасность и обеспечение безопасности жизнедеятельности населения» за 6 месяцев 2023 года [10].

Для анализа результативности деятельности администрации Богородского г.о. по предупреждению ЧС, а также для выявления проблем в реализации запланированных мероприятий на территории данного муниципального образования по согласованию с руководителем исследования профессором С. А. Мельковым были выбраны и утверждены следующие **параметры**:

1. Увеличение общего количества видеокамер, введенных в эксплуатацию в систему технологического обеспечения региональной общественной безопасности и оперативного управления «Безопасный регион».

2. Сокращение среднего времени совместного реагирования нескольких экстренных оперативных служб на обращения населения по единому номеру «112» на территории Богородского г. о.

3. Степень готовности органа МСУ к действиям по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

4. Доля населения, проживающего или осуществляющего хозяйственную деятельность в границах зоны действия технических средств оповещения (электрических, электронных сирен и мощных акустических систем) муниципальной автоматизированной системы централизованного оповещения.

5. Увеличение степени готовности к использованию по предназначению защитных сооружений и иных объектов ГО.

6. Повышение степени пожарной защищенности городского округа.

интерпретацию текстов этих документов и аннотирование текстов, анализ структуры документа, а также контекстуальный анализ. На кафедре государственного и муниципального управления Академии гражданской защиты МЧС России этот метод используется для определения РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ реализации той или иной целевой программы, а также для выявления управленческих проблем в процессе этой реализации.

7. Прирост уровня безопасности людей на водных объектах, расположенных на территории Богородского г. о.

8. Организация обучения населения мерам пожарной безопасности, пропаганда пожарно-прикладного спорта, проведение соревнований.

Проведем традиционный анализ основного документа по теме данной НИР, результаты анализа сведены в общую таблицу (см. таблицу 1).

Таблица 1

Результаты традиционного анализа реализации Постановления администрации Богородского г. о. № 4355 от 31.12.2019 «Об утверждении муниципальной программы Богородского городского округа «Безопасность и обеспечение безопасности жизнедеятельности» на 2020-2024 годы» за 2022 год [6]

№ п/п	Наименование параметра	Значение параметра в 2022 году		Авторская оценка и выявление проблем
		заплани-рованное	факти-ческое	
1.	Увеличение общего количества видеокамер, введенных в эксплуатацию в систему технологического обеспечения региональной общественной безопасности и оперативного управления «Безопасный регион».	2100 ед.	2003 ед.	Фактическое значение не достигнуто, параметр не выполнен на 5 % (2003/2100*100 %=95 %), что является допустимым отклонением. Выявленная **проблема: несогласованность действий между назначенными в данной муниципальной программе структурными подразделениями администрации Богородского г.о., а также недостаточное выделение финансовых средств на осуществление этого параметра муниципальной программы со стороны Правительства Московской области.**
2.	Сокращение среднего времени совместного реагирования нескольких экстренных оперативных служб на обращения населения по единому номеру «112» на территории Богородского г. о.	4,5 мин	4 мин	Фактическое значение не достигнуто, параметр не выполнен на 11 % ((4/4,5)*100 % = 89 %), что является допустимым отклонением (максимальное отклонение не должно превышать 5 %). Выявленная **проблема: невысокий уровень готовности сотрудников экстренных оперативных служб, задействованных в работе с обращениями населения по единому номеру «112», которые недостаточно быстро обрабатывают эти обращения.**
3.	Степень готовности органа местного самоуправления к действиям по предупреждению и ликвидации ЧС природного и техногенного характера.	28 %	23 %	Фактическое значение не достигнуто, параметр не выполнен на 18 % ((23/28)*100 % = 82 %), что является недопустимым отклонением (максимальное отклонение не должно превышать 5 %). Выявленная **проблема: администрация**

				Богородского г.о. имеет с одной стороны дефицит финансирования для готовности к действиям по предупреждению и ликвидации ЧС природного и техногенного характера, а с другой – возросли требования к готовности и оснащению оборудованием и др. техническими средствами, повышающими уровень готовности.
4	Доля населения, проживающего или осуществляющего хозяйственную деятельность в границах зоны действия технических средств оповещения (электрических, электронных сирен и мощных акустических систем) муниципальной автоматизированной системы централизованного оповещения.	50 %	52 %	Фактическое значение достигнуто, параметр перевыполнен на 4 % ((52/50)*100 % = 104 %), что является допустимым отклонением. **Проблем не выявлено**. Однако в связи с застройкой новыми жилыми зданиями и строительством новых сооружений коммерческой направленности эта доля в следующем году может измениться.
5	Увеличение степени готовности к использованию по предназначению защитных сооружений и иных объектов ГО.	16 %	12 %	Фактическое значение не достигнуто, параметр не выполнен на 25 % ((12/16)*100 % = 75 %), что является недопустимым отклонением (максимальное отклонение не должно превышать 5 %). Выявленная **проблем**а: **недостаточное финансирование мероприятий по улучшению готовности защитных сооружений и иных объектов ГО к использованию по предназначению.**
6	Повышение степени пожарной защищенности городского округа.	17 %	19,5 %	Фактическое значение достигнуто, параметр перевыполнен на 15 % ((19,5/17)*100 % = 115 %), что является допустимым отклонением. **Проблем не выявлено**. Однако в связи с застройкой новыми жилыми зданиями и строительством новых сооружений коммерческой направленности эта проблема может возникнуть уже в следующем году.
7	Прирост уровня безопасности людей на водных объектах, расположенных на территории Богородского г. о.	24 %	26 %	Фактическое значение достигнуто, параметр перевыполнен на 8 % ((26/24)*100 % = 108 %), что является допустимым отклонением. **Проблем не выявлено**. Количество водных объектов не будет увеличиваться, остается только обеспечивать требуемый уровень безопасности людей на них.
8	Организация обучения	154 тыс.	154 тыс.	Фактическое значение достигнуто,

	населения мерам пожарной безопасности, пропаганда пожарно-прикладного спорта, проведение соревнований.	руб	руб	параметр выполняется на 100 % в этом году**.** **Проблем не выявлено.**

Таким образом, проведенный выше традиционный анализ реализации Постановления администрации Богородского г. о. № 4355 от 31.12.2019 «Об утверждении муниципальной программы Богородского городского округа «Безопасность и обеспечение безопасности жизнедеятельности» на 2020-2024 годы» за 2022 год, позволяет сделать вывод о том, что в Богородском г.о. в рамках реализации данной муниципальной программы существуют **4 проблемы** (обратим внимание, что речь здесь идет только о лично выявленных автором проблемах), таких как:

- несогласованность действий между назначенными в муниципальной программе [6] структурными подразделениями администрации Богородского г.о., а также недостаточное выделение финансовых средств на осуществление этого параметра муниципальной программы [6] со стороны Правительства Московской области;
- невысокий уровень готовности сотрудников экстренных оперативных служб, задействованных в работе с обращениями населения по единому номеру «112», которые недостаточно быстро обрабатывают эти обращения;
- администрация Богородского г.о. имеет с одной стороны дефицит финансирования для готовности к действиям по предупреждению и ликвидации ЧС природного и техногенного характера, а с другой – возросли требования к готовности и оснащению оборудованием и др. техническими средствами, повышающими уровень готовности;
- недостаточное финансирование мероприятий по улучшению готовности защитных сооружений и иных объектов ГО к использованию по предназначению

Выше автор исследования изучил несколько плановых и отчетных документов Богородского г. о. в сфере предупреждения ЧС. Анализ показал, что в реализации данной сферы существуют проблемы, требующие решения или хотя бы более предметного рассмотрения, что будет реализовано с помощью экспертного опроса (согласовано 8 кандидатур экспертов из числа сотрудников администрации Богородского г. о. и ГУ МЧС России по Московской области, запланирован опрос на апрель 2024 года). Эксперты помогут автору сформулировать решение выявленных проблем, а также оценят необходимость внесения изменений в ряд НПА Богородского г. о. по вопросам предупреждения ЧС.

Выводы по исследованию. Таким образом, автором в результате проведенного исследования была достигнута цель исследования, сформулированная в первой части данной статьи, а именно изучена результативность деятельности органов местного самоуправления по предупреждения ЧС, а также выявлено методом традиционного анализа документов наличие четырех проблем в реализации запланированных мероприятий на территории Богородского городского округа Московской области по предупреждению ЧС.

Практическая значимость материалов данной статьи заключается в том, что, опираясь на них, органы местного самоуправления смогут более детально анализировать результативность своей деятельности, используя представленные в данной статье результаты традиционного анализа документов. В свою очередь Администрация Богородского г.о. сможет отреагировать на выявленные автором четыре проблемы, чтобы внести изменения в муниципальную программу

Богородского городского округа «Безопасность и обеспечение безопасности жизнедеятельности» на 2020-2024 годы.

Автор считает, что материалы, опубликованные в этой статье, скорее всего, могут быть полезны студентам российских вузов по направлениям «Государственное и муниципальное управление», «Социология», «Менеджмент», «Техносферная безопасность» и др. в рамках изучения таких учебных дисциплин, как «Аналитика в органах государственной власти и местного самоуправления», «Система государственного и муниципального управления», «Региональная политика», «Социология власти и управления», «Анализ данных», «Управление социально-экономическим развитием территорий», «Методы оценки эффективности мероприятий по обеспечению техносферной безопасности», «Прогнозирование и планирование», и некоторых других.

Литература

1. Федеральный закон № 68-ФЗ от 21 декабря 1994 г. «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // Собр. законодательства РФ. 1994. № 35. – Ст. 3648.

2. Федеральный закон № 390-ФЗ от 28 декабря 2010 года «О безопасности» [Электр. ресурс]. URL: https://docs.cntd.ru/document/902253576?marker=64U0IK (дата обращения: 17.01.2024).

3. Федеральный закон № 28-ФЗ от 12 февраля 1998 года «О гражданской обороне» [Электр. ресурс]. URL:https://docs.cntd.ru/document/901701041?marker=64U0IK (дата обращения: 17.01.2024) и др.

4. Постановление Правительства РФ № 794 от 30 декабря 2003 г. «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» [Электр. ресурс]. URL: https://base.garant.ru/186620/ (дата обращения: 17.01.2024).

5. Постановление администрации Богородского г. о. от 20.01.2020 № 106 «О создании спасательных служб гражданской обороны Богородского городского округа» [Электр. ресурс]. URL: https://bogorodsky-okrug.ru/docs/doc/postanovlenie-o-sozdanii-spasatelnyh-sluzhb-grazhdanskoj-oborony-bogorodskogo-gorodskogo-okruga-ot-71729 (дата обращения: 23.01.2024).

6. Постановление администрации Богородского городского округа № 4355 от 31.12.2019 «Об утверждении муниципальной программы Богородского городского округа «Безопасность и обеспечение безопасности жизнедеятельности» на 2020-2024 годы» [Электр. ресурс]. URL: https://bogorodsky-okrug.ru/docs/doc/postanovlenie-ob-utverzhdenii-munitsipalnoj-programmy-bogorodskogo-gorodskogo-okruga-bezopasnost-69023 (дата обращения: 17.01.2024).

7. Полежаева О. С., Разводов М. А. Анализ нормативно-правовых актов Российской Федерации по организации подготовки населения в области ГО и защиты от ЧС // Мировая наука. 2021. № 2 (47). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-normativno-pravovyh-aktov-rossiyskoy-federatsii-po-organizatsii-podgotovki-naseleniya-v-oblasti-go-i-zaschity-ot-chs (дата обращения: 11.01.2024).

8. Годовой отчет о ходе реализации государственной программы Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах» в 2022 году [Электр. ресурс] URL : https://mchs.gov.ru/dokumenty/gosudarstvennye-i-federalnye-celevye-vedomstvennye-

programmy/gosudarstvennaya-programma-rossiyskoy-federacii-zashchita-naseleniya-i-territoriy-ot-chrezvychaynyh-situaciy-obespechenie-pozharnoy-bezopasnosti-i-bezopasnosti-lyudey-na-vodnyh-obektah (дата обращения: 16.12.2023).

9. Отчет за 2022 год председателя контрольно-счетной палаты Богородского г. о. по результатам контрольного мероприятия «Проведение аудита эффективности использования средств бюджета Богородского городского округа по муниципальной программе «Безопасность и обеспечение безопасности жизнедеятельности населения»». Документ опубликован не был, получен автором во время прохождения производственной практики.

10. Отчет главы Богородского г. о. об исполнении плана реализации муниципальной программы «Безопасность и обеспечение безопасности жизнедеятельности населения» за 6 месяцев 2023 года. Документ опубликован не был, получен автором во время прохождения производственной практики.