

Организация эвакуации населения, материальных и культурных ценностей в условиях современных военных конфликтов

В.А. Шани, начальник отдела организации мероприятий гражданской обороны Департамента гражданской обороны и защиты населения МЧС России, полковник

При невозможности массового укрытия населения в защитных сооружениях, а также полномасштабного накопления средств индивидуальной защиты (далее – СИЗ) для населения эвакуация была и остается основным способом защиты населения, невзирая на громадные трудности и сложности ее планирования.

Обращаясь к истории, за последние четверть века в мире проведено свыше двух десятков масштабных эвакуаций населения с общей численностью эвакуируемых около 20 миллионов человек (рисунок 1).

2007 г.	2011 г.	2013 г.	2014 г.	2016 г.
<ul style="list-style-type: none">• Китай• Причина – тайфун Кроса• Количество эвакуированных – 1,4 млн. чел.	<ul style="list-style-type: none">• Япония• Причина – авария на АЭС «Фукусима»• Количество эвакуированных – 200 тыс. чел.	<ul style="list-style-type: none">• Индия• Причина – оползень в штате Уттаракханд• Количество эвакуированных – 1 млн. чел.	<ul style="list-style-type: none">• Филиппины• Причина – тайфун Хагупит• Количество эвакуированных – 1 млн. чел.	<ul style="list-style-type: none">• США• Причина – ураган Мэтью• Количество эвакуированных – 2,5 млн. чел.

Рисунок 1 – Примеры масштабной эвакуации в мире

В Российской Федерации ежегодно в результате масштабных паводков и лесных пожаров проводится эвакуация целых населенных пунктов. За последние 10 лет было эвакуировано около 50 тысяч человек (рисунок 2).

2012 г.	2013 г.	2014 г.	2019 г.	2020 г.
<ul style="list-style-type: none">• Краснодарский край• Причина - паводок• Количество эвакуированных – 2 800 чел.	<ul style="list-style-type: none">• Приморский и Хабаровский край, Амурская область, Еврейская автономная область• Причина - паводок• Количество эвакуированных – более 32 000 чел.	<ul style="list-style-type: none">• Краснодарский край• Причина - паводок• Количество эвакуированных – 1 500 чел.	<ul style="list-style-type: none">• Иркутская область• Причина - паводок• Количество эвакуированных – 2 600 чел.	<ul style="list-style-type: none">• Приморский и Хабаровский край, Амурская область, Еврейская автономная область• Причина – паводок• Количество эвакуированных – более 7 000 чел.

Рисунок 2 – Примеры масштабной эвакуации в Российской Федерации

Следует понимать, что перед государством не стоит вопрос: «Проводить или не проводить эвакуацию?». Эвакуация проводится организованно с наименьшими человеческими жертвами или превращается в хаос.

Совсем недавно мы с вами были свидетелями неудовлетворительной организации эвакуации из захваченного талибами Кабула, ценой которой стали многочисленные жертвы мирного населения.

Следует отметить, что организация эвакуационных мероприятий как в мирное, так и в военное время имеет важнейшее значение для решения задач гражданской обороны.

В настоящее время эвакуация населения, материальных и культурных ценностей предусмотрена только из зон возможных опасностей (рисунок 3):

- зона возможных сильных разрушений;
- зона возможного радиоактивного заражения;
- зона возможного химического и биологического загрязнения;
- зона возможных катастрофических затоплений.

ЭВАКУАЦИЯ СЕГОДНЯ

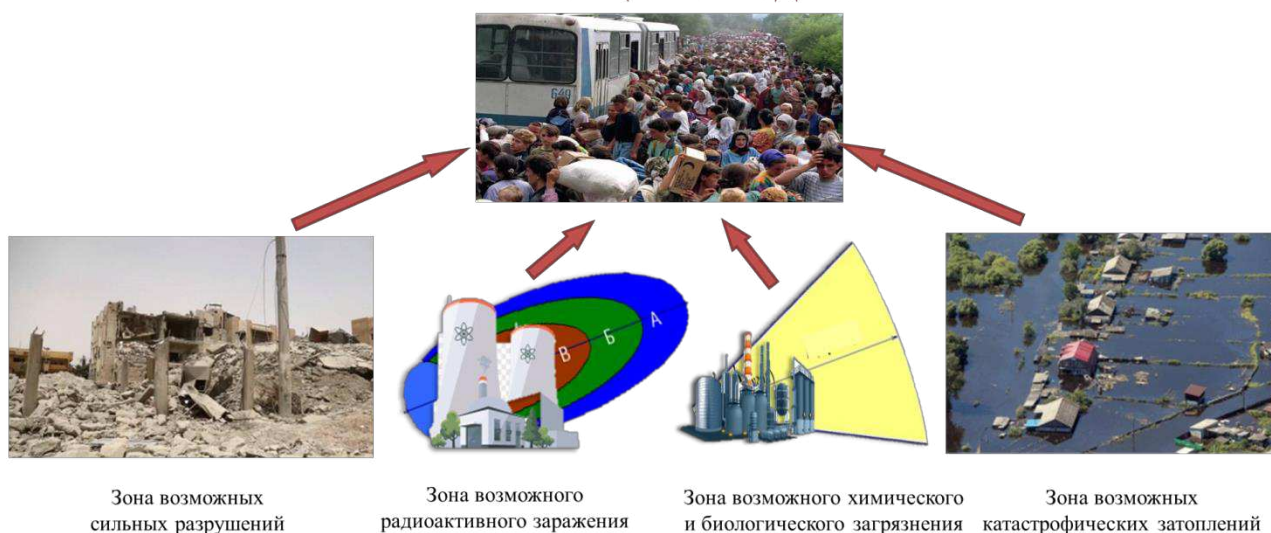


Рисунок 3 – Эвакуация населения, материальных и культурных ценностей из зон возможных опасностей

При этом учтены только вторичные факторы от разрушений (аварий) на потенциально опасных и критически важных объектах (далее – КВО). Вместе с тем существует потребность в защите населения, материальных и культурных ценностей от опасностей, возникающих в результате вооруженных конфликтов, а также применением оружия массового поражения (ядерного оружия) в первую очередь по населенным пунктам, имеющим важные для государства объекты.

Следует так же обратить внимание, что планирование эвакуации из зон возможных опасностей в существующей терминологии больше подходит к мирному времени, так как статичны и хорошо поддаются расчетам.

Опасности же военного времени характеризуются вероятностью события и площадью населенного пункта. Не может одна сторона улицы быть эвакуирована, а другая нет, эвакуации подлежит весь населенный пункт.

С 1954 года военная доктрина Соединенных штатов Америки неоднократно менялась, начиная с «Массированного ядерного возмездия» заканчивая доктриной «Реалистического устрашения», совершенствовались способы доставки ядерного оружия, появилось и активно применяется высокоточное оружие, а также оружие на новых физических принципах, последствия от которых сопоставимы с ядерным оружием.

Однако изменение видов вооруженных конфликтов не привело к отказу или пересмотру основных способов защиты населения, в том числе и эвакуации.

При этом действующие документы стратегического планирования (военная доктрина и стратегии), а также обстановка в мире заставляют нас совершенствовать как внутренние механизмы, так и порядок применения способов защиты населения от существующих потенциальных угроз (рисунок 4).



Рисунок 4 – Влияние военных доктрин и стратегий на способы защиты населения

Так, основными причинами совершенствования внутренних механизмов и порядка проведения эвакуации являются:

1. Возможность поражения противником любых целей на территории Российской Федерации вне зависимости от их местонахождения.
2. Нарастание военной инфраструктуры НАТО вблизи российских границ.
3. Частичная, а чаще полная утрата ведомственного фонда загородных объектов санаторно-курортного и детского отдыха.

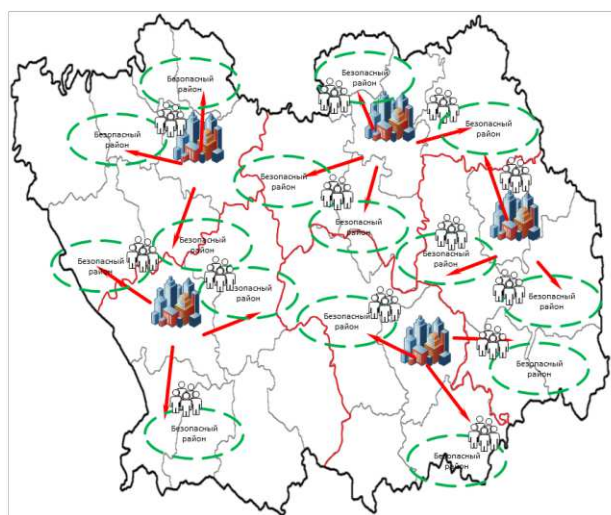
Переход объектов в частную собственность привел к их перепрофилированию, а в большинстве случаев их полной ликвидации как непрофильных активов.

4. Увеличение количества крупномасштабных чрезвычайных ситуаций, все чаще принимающие затяжной и продолжительный характер.

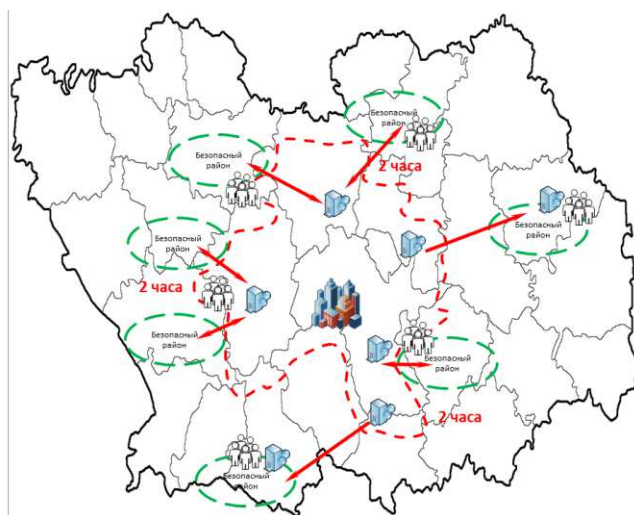
Для более качественного понимания сущности и содержания эвакуационных мероприятий, правильного их планирования и проведения, предлагается сформулировать цели эвакуации, при этом в нашем случае их две (рисунок 5):

первая (относится к населению, материальным и культурным ценностям) – заключается в сокращении вероятных потерь населения, материальных и культурных ценностей за счет уменьшения плотности населения в крупных населенных пунктах путем рационального и равномерного распределения населения, материальных и культурных ценностей по территории безопасных районов субъекта;

вторая (относится к населению занятому в производстве и продолжающему деятельность в военное время) – направлена на повышение живучести и устойчивого функционирования объектов экономики, продолжающих свою деятельность в военное время, путем переноса деятельности из населенного пункта на профильную базу, а там, где из-за технологического процесса это сделать невозможно – рассредоточение работников в безопасных районах с организацией подвоза рабочих смен за счет увеличения количества рабочих смен.



сокращение вероятных потерь населения, материальных и культурных ценностей, за счет уменьшения плотности населения в городах, путем равномерного распределения по территории субъекта



повышение живучести и устойчивого функционирования объектов экономики, путем переноса деятельности из города на профильную базу или рассредоточение работников в безопасных районах с подвозом рабочих смен

Рисунок 5 – Цели планирования, подготовки и проведения эвакуации

МЧС России в целях повышения эффективности и совершенствования эвакуации предлагает:

1. Предусмотреть эвакуацию с территорий ведения военных действий не только в безопасные районы в пределах территории субъекта Российской Федерации, как это установлено сейчас, а также и в безопасные районы других субъектов Российской Федерации, в зависимости от варианта развития сценария ведения военных конфликтов (рисунок 6).

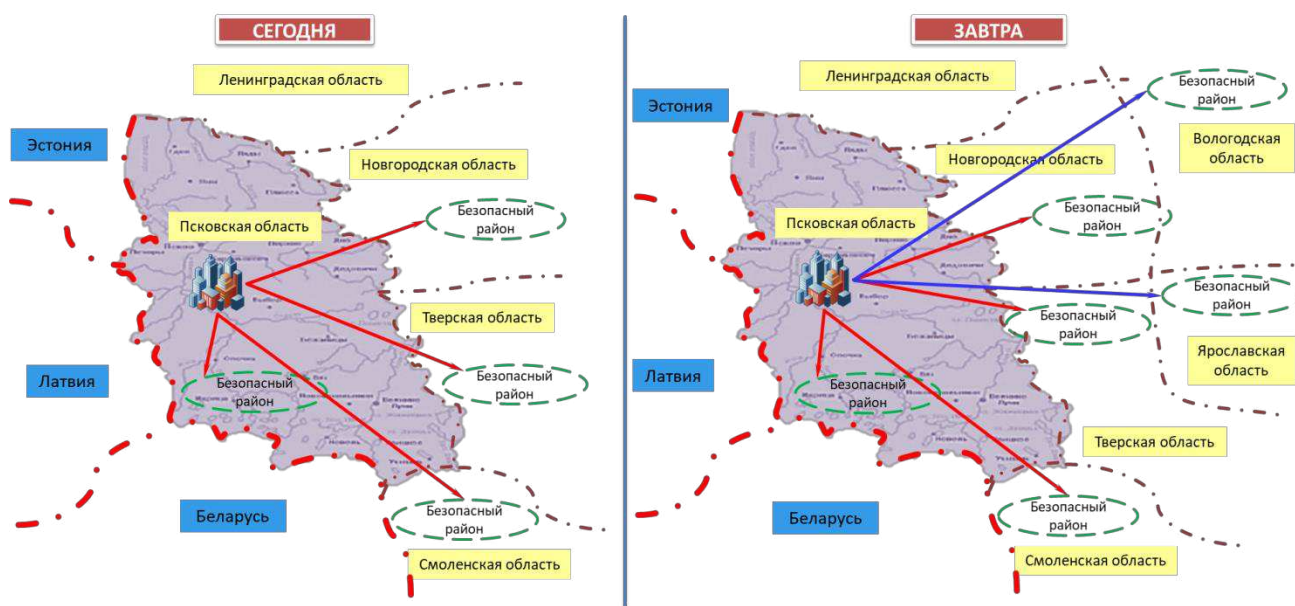


Рисунок 6 – Эвакуация с территорий ведения военных действий

2. Полагаем необходимой эвакуацию из населенных пунктов, имеющих на территории объекты оборонно-промышленного и топливно-энергетического комплекса, являющиеся потенциальными целями применения оружия массового поражения (ядерного оружия) (рисунок 7).

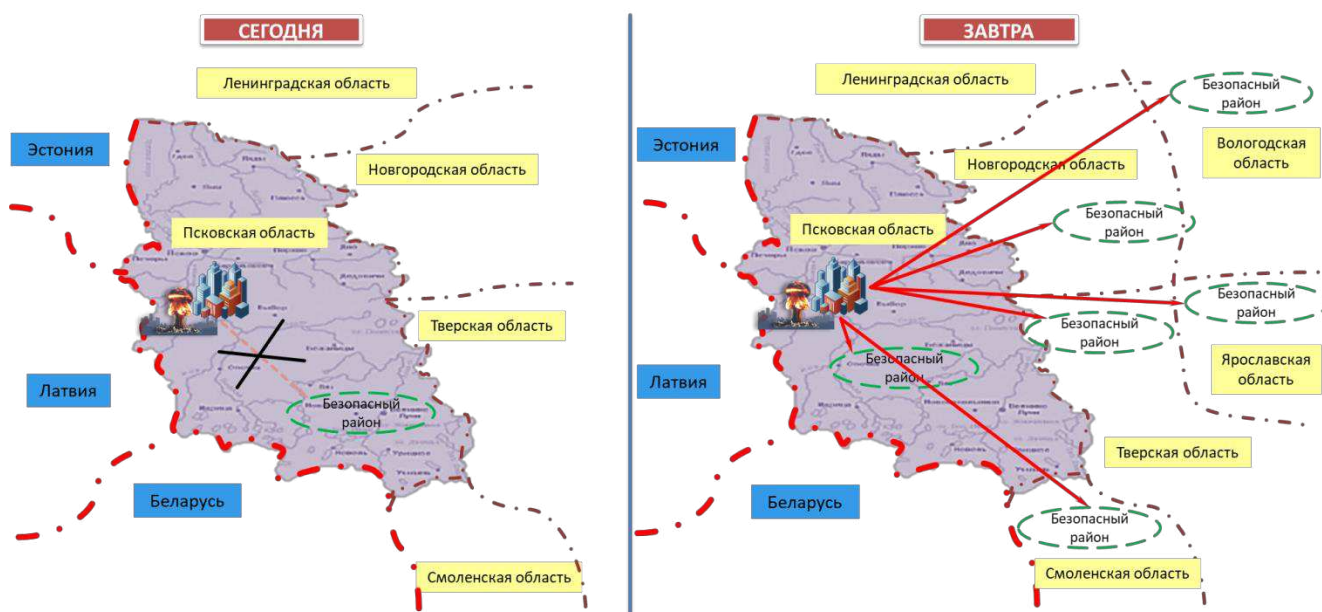


Рисунок 7 – Эвакуация из городов возможного применения оружия массового поражения

3. В связи с быстротечностью возникновения химического заражения и незначительной стойкостью аварийно химически опасных веществ (далее – АХОВ), используемых в производстве, планируемыми (в угрожаемый период) мероприятиями по снижению запасов АХОВ, а также обеспечению населения СИЗ, полагаем не целесообразным проведение эвакуации с территорий вокруг химически опасных объектов (рисунок 8).

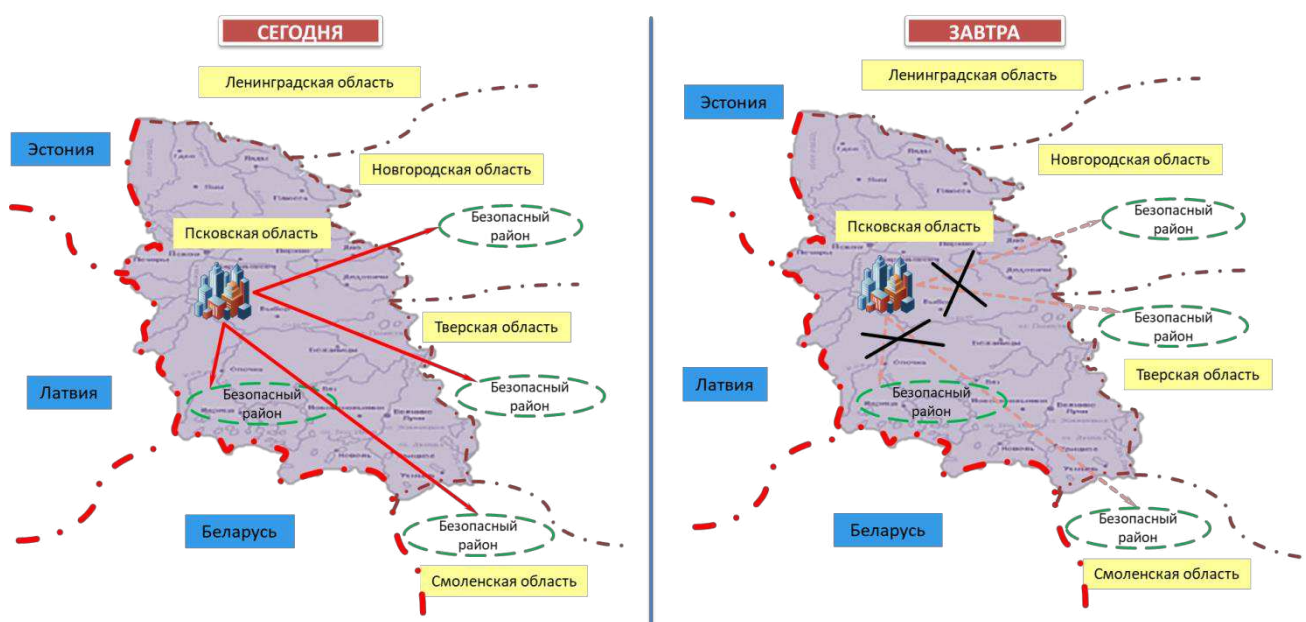


Рисунок 8 – Эвакуация с территорий вокруг химически опасных объектов не целесообразна

При этом предлагается осуществлять другие мероприятия по защите населения, такие как:

использование СИЗ;

укрытие в имеющихся зданиях и сооружениях, с закрытием окон и дверей, перекрытием вентиляции;

экстренная эвакуация из зоны химического заражения в СИЗ с последующим возвращением после минования угрозы.

Вместе с тем риски применения химического оружия по объектам тыла и населению имеют пренебрежительно малые значения ввиду практически полного его уничтожения в мире, а также прекращения деятельности объектов по уничтожению химического оружия.

4. Провести (ввести) классификацию населенных пунктов и субъектов в зависимости от плотности населения, географических, транспортных и другие особенностей, наличия на их территории КВО, являющихся потенциальными целями противника (рисунок 9).

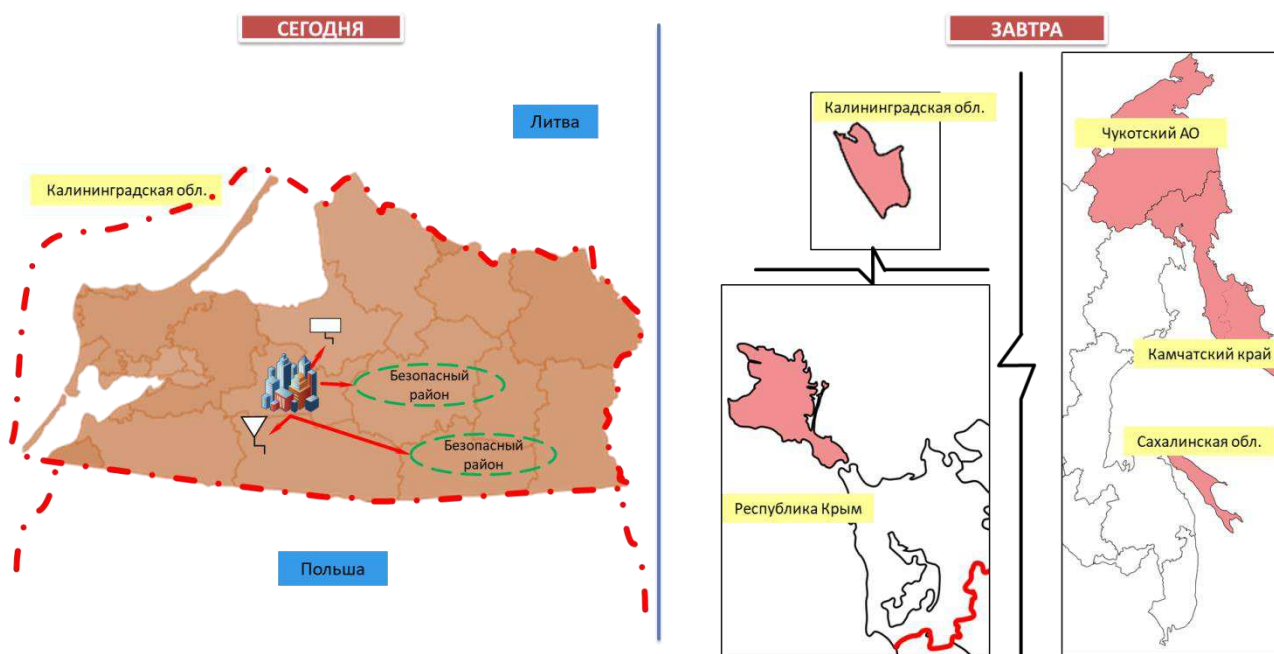


Рисунок 9 – Классификация населенных пунктов и субъектов

Это позволит таким субъектам как, например, Республика Крым, Калининградская область, Чукотский автономный округ планировать эвакуационные мероприятия только внутри субъекта, в совокупности с другими способами защиты населения.

Эвакуацию и рассредоточение в таких субъектах целесообразно предусматривать в безопасные районы, расположенные в пределах территории данных субъектов, значительное внимание следует уделять коллективной

защите населения в защитных сооружениях гражданской обороны, а также в заглубленных помещениях и других сооружениях подземного пространства (основной способ защиты населения – укрытие).

Для таких субъектов, как город Москва и Санкт-Петербург, ввиду значительной численности населения эвакуационные мероприятия целесообразно планировать на территории не только соседних субъектов, но и в пределах территории страны исходя из транспортных направлений (рисунок 10), нормативно закрепив первоочередное предоставление безопасных районов таким субъектам (город Москва и Санкт-Петербург).

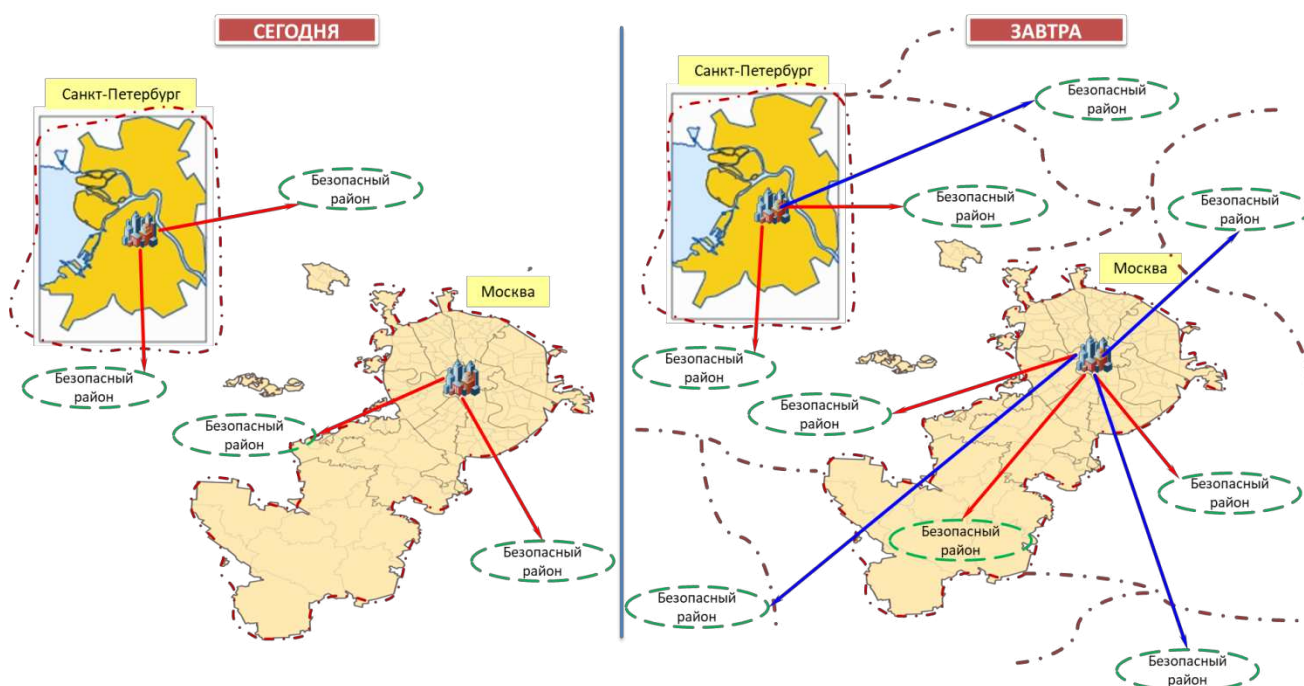


Рисунок 10 – Предоставление безопасных районов при планировании и проведении эвакуации из городов Москвы и Санкт-Петербурга

5. Предусмотреть реэвакуацию как комплекс мероприятий по организованному возвращению населения, материальных и культурных ценностей из безопасных районов в районы прежнего их проживания (размещения).

6. Предусмотреть перенос деятельности органов государственной власти из населенного пункта или рассредоточение сотрудников, продолжающих свою деятельность в военное время, а также неработающих членов их семей.

7. Привести термины и понятия, используемые в нормативных правовых актах Российской Федерации в области эвакуации, к единой терминологии.

При реализации мер по повышению эффективности эвакуации использовать опыт введения ограничительных мероприятий, реализованных в нашей стране в 2020 году в рамках борьбы с COVID-19, который позволил не только выработать новые технологии, повышающие оперативность и эффективность эвакуационных мероприятий, но и убедиться в возможности эвакуации значительного числа граждан из крупных городов, с учетом наложения мероприятий мобилизационной подготовки, мобилизации и военного положения.

Наибольшую сложность при проведении эвакуации представляют отсутствие достаточного фонда жилых помещений в безопасном районе и необходимость проработки механизма использования частного жилого фонда (дома и квартиры) и другого недвижимого имущества граждан (таких как дачи).

Федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, государственными корпорациями и организациями должна проводиться совместная работа по решению существующих проблемных вопросов.

Таким образом, эвакуацию нельзя рассматривать отдельно от других способов защиты населения, только комплексный подход позволит:

максимально сократить потери среди населения, сберечь материальные и культурные ценности;

сохранить квалифицированные кадры для военно-промышленного комплекса и экономики страны;

обеспечить мобилизационными ресурсами Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования, а также специальные формирования, создаваемые на военное время, в том числе в целях решения задач в области гражданской обороны.

Литература.

1. Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5295/ (дата обращения: 28.09.2021).

2. Федеральный закон от 12.02.1998 № 28-ФЗ «О гражданской обороне» // Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_17861/ (дата обращения: 28.09.2021).

3. ГОСТ Р 22.3.16-2019 (ИСО 22315:2014) «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Эвакуация населения. Основные принципы» (Safety in emergencies. Mass evacuation. Guidelines for planning) // Режим доступа: URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200169978> (дата обращения: 28.09.2021).

ГРАЖДАНСКАЯ ОБОРОНА

ЭВАКУАЦИЯ НАСЕЛЕНИЯ

ВАЖНО ЗНАТЬ!

СЭП Адрес сборного эвакуационного пункта

ГДЕ УЗНАТЬ?

- Органы местного самоуправления
- Отделы и службы ЖКХ, ТСЖ, управляющие компании

СПОСОБЫ ЭВАКУАЦИИ



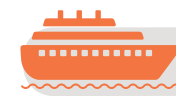
ПЕШИМ ПОРЯДКОМ

ЛИЧНЫМ ТРАНСПОРТОМ



АВТОМОБИЛЬНЫМ ТРАНСПОРТОМ

ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫМ ТРАНСПОРТОМ



ВОДНЫМ ТРАНСПОРТОМ

ВОЗДУШНЫМ ТРАНСПОРТОМ



ПРИ ЭВАКУАЦИИ СЛЕДУЕТ ВЗЯТЬ С СОБОЙ



ДОКУМЕНТЫ И ДЕНЬГИ



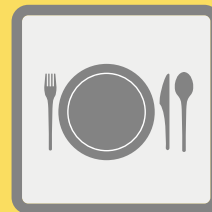
ОДЕЖДА
Нательное белье, одежда и обувь по сезону



РЕМОНТНЫЙ КОМПЛЕКТ
Нитки, иголки и пр.



ЗАПАС ЕДЫ И ВОДЫ



ПОСУДА ОДНОРАЗОВАЯ, НОЖ



ФОНАРИК И ЗАПАС БАТАРЕЕК



СВЕЧА, СПИЧКИ, ЗАЖИГАЛКА



СРЕДСТВА ГИГИЕНЫ



СРЕДСТВА СВЯЗИ

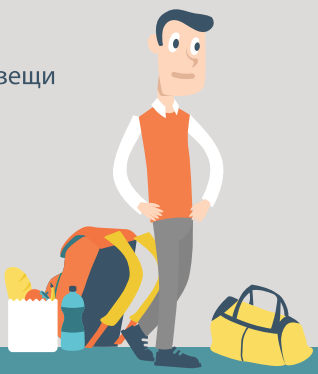


АПТЕЧКА ПЕРВОЙ ПОМОЩИ

ДЕЙСТВИЯ НАСЕЛЕНИЯ ПРИ ОБЪЯВЛЕНИИ ЭВАКУАЦИИ

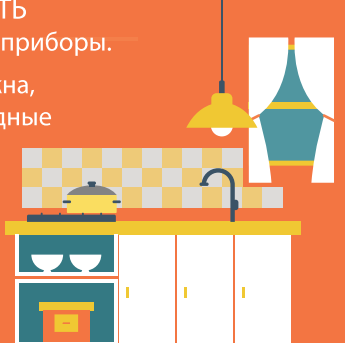
1

ВЗЯТЬ документы, необходимые вещи и продукты



2

ВЫКЛЮЧИТЬ все электроприборы.
ЗАКРЫТЬ окна, водопроводные и газовые трубы, квартиру или дом



3

ПРИБЫТЬ на сборный эвакуационный пункт и зарегистрироваться, получить СИЗ (при организации выдачи)



4

УБЫТЬ в безопасный район указанным способом эвакуации



5

ПРИБЫТЬ на приемный эвакуационный пункт, получить ордер



6

УБЫТЬ в место временного проживания

