Документ предоставлен [КонсультантПлюс](http://www.consultant.ru)

Утверждаю

Заместитель Министра Российской

Федерации по делам гражданской

обороны, чрезвычайным ситуациям

и ликвидации последствий

стихийных бедствий

Генерал-полковник

внутренней службы

А.П.ЧУПРИЯН

10 июля 2012 года N 2-4-87-14-28

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

ПО АНАЛИЗУ, ОПИСАНИЮ И ИЗУЧЕНИЮ ДЕЙСТВИЙ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ,

СИЛ И СРЕДСТВ РСЧС ПО ЛИКВИДАЦИИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

ПРИРОДНОГО И ТЕХНОГЕННОГО ХАРАКТЕРА

I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. Методические рекомендации по анализу, описанию и изучению действий органов управления, сил и средств Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее - РСЧС) по ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (далее - Методические рекомендации) разработаны с целью методического обеспечения деятельности, направленной на установление и документальное фиксирование обстоятельств, причин и последствий чрезвычайных ситуаций (далее - ЧС), сложившихся в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных или иных бедствий, а также деятельности органов управления, сил и средств РСЧС по предупреждению, локализации и ликвидации указанных ЧС.

2. Методические рекомендации содержат порядок выполнения процедур проведения анализа (исследования), описания и изучения действий органов управления, сил и средств РСЧС по ликвидации ЧС, сложившихся на территории Российской Федерации (далее - РФ), оформления, регистрации и учета материалов проведенного анализа, представляющих собой сброшюрованный комплект документов, оформленный с учетом требований настоящих Методических рекомендаций.

3. Методические рекомендации разработаны ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) на основании результатов научно-исследовательской работы "Разработка научно-методических и технологических основ создания системы изучения, описания и анализа чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера", выполненной в соответствии с п. 1.1.2.36 Единого тематического плана НИОКР МЧС России на 2008 - 2010 годы, утвержденного приказом МЧС России от 27.02.08 N 87, с учетом требований:

Федерального закона от 21 декабря 1994 г. N 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера";

Федерального закона от 21 июля 1997 г. N 116-ФЗ "О промышленной безопасности опасных производственных объектов";

Федерального закона от 21 июля 1997 г. N 117-ФЗ "О безопасности гидротехнических сооружений";

постановления Правительства РФ от 21 мая 2007 г. N 304 "О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера";

постановления Правительства РФ от 21 августа 2000 г. N 613 "О неотложных мерах по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов";

постановления Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. N 794 "О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций";

постановления Правительства РФ от 24 марта 1997 г. N 334 "О Порядке сбора и обмена в Российской Федерации информацией в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

постановления Правительства РФ от 1 декабря 2005 г. N 712 "Об утверждении Положения о государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществляемом Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий";

приказа МЧС РФ от 09.08.2010 N 382 "Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по исполнению государственной функции по надзору за выполнением федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, а также должностными лицами и гражданами установленных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" (зарегистрирован в Минюсте России 11 октября 2010 г. N 18676);

приказа МЧС России от 01.10.2004 N 458 "Об утверждении Положения о территориальном органе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий - региональном центре по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий" (зарегистрирован в Минюсте России 15 октября 2004 г. N 6068);

приказа МЧС России от 06.08.2004 N 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 в субъектах Российской Федерации" (зарегистрирован в Минюсте России 13 августа 2004 г. N 5977);

приказа МЧС России от 03.03.2005 N 125 "Об утверждении Инструкции по проверке и оценке состояния функциональных и территориальных подсистем единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций" (зарегистрирован в Минюсте России 8 апреля 2005 г. N 6491);

приказа МЧС России от 28.02.2003 N 105 "Об утверждении Требований по предупреждению чрезвычайных ситуаций на потенциально опасных объектах и объектах жизнеобеспечения" (зарегистрирован в Минюсте России 20 марта 2003 г. N 4291);

приказа МЧС России от 08.07.2004 N 329 "Об утверждении критериев информации о чрезвычайных ситуациях";

Наставления по организации управления и оперативного (экстренного) реагирования при ликвидации чрезвычайных ситуаций, утвержденного протоколом заседания Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности от 28.05.2010 N 4,

а также иных нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности МЧС России.

4. В настоящих Методических рекомендациях используются термины и определения, установленные законодательством Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

5. Проведение анализа, описания и изучения действий органов управления, сил и средств РСЧС по ликвидации ЧС (далее - анализ ЧС) возлагается:

при возникновении ЧС муниципального, межмуниципального и регионального характера - на Главное управление МЧС России по субъекту РФ, на территории которого произошла ЧС;

при возникновении ЧС межрегионального характера - на региональный центр МЧС России, на территории которого произошла ЧС (за исключением случаев, при которых зона ЧС затрагивает территории субъектов РФ, расположенных в двух и более федеральных округах);

при возникновении ЧС межрегионального характера, при которых зона ЧС затрагивает территории субъектов РФ, расположенных в двух и более Федеральных округах, а также ЧС федерального характера - на ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ).

В особых случаях ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) может быть поручен анализ ЧС любого характера.

6. ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) осуществляет ведение базы данных результатов анализа ЧС, представляющей собой совокупность материалов, систематизированных таким образом, чтобы они могли быть найдены и обработаны с помощью электронной вычислительной машины.

Определение архитектуры и порядка ведения базы данных результатов анализа ЧС возлагается на ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ).

II. ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ АНАЛИЗА ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

7. Анализ ЧС рекомендуется осуществлять силами рабочей группы, создаваемой руководителем территориального органа МЧС России или начальником ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) из числа наиболее подготовленных сотрудников (работников), в соответствии с разграничениями полномочий, установленными [п. 5](#P39) настоящих Методических рекомендаций.

8. В состав рабочей группы, кроме сотрудников территориального органа МЧС России или ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), рекомендуется включать (по согласованию):

При анализе ЧС муниципального и межмуниципального характера, представителей:

потенциально опасного объекта, авария которого привела к ЧС;

органа исполнительной власти субъекта РФ и (или) органа местного самоуправления, на территории которого сложилась ЧС;

страховых компаний, с которыми организация, эксплуатирующая потенциально опасный объект, заключила договор обязательного страхования гражданской ответственности в соответствии с законодательством РФ об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте.

При анализе ЧС регионального, межрегионального и федерального характера (кроме представителей органов власти и организаций, указанных в [параграфе 1 пункта 8](#P51)), представителей:

федеральных органов исполнительной власти, привлекаемых в рамках функционирования РСЧС для организации ликвидации ЧС;

подразделений Центрального аппарата МЧС России и Национального центра управления в кризисных ситуациях, принимающих участие в организации ликвидации ЧС и определенных распоряжением МЧС России.

9. К анализу ЧС рекомендуется привлекать (по согласованию) аккредитованные в установленном порядке экспертные организации и аттестованных экспертов по независимой оценке рисков в области защиты от ЧС и пожарной безопасности, промышленной безопасности и безопасности гидротехнических сооружений, выполнению инженерных изысканий, архитектурному проектированию и др.

10. В ходе проведения анализа ЧС рабочей группе рекомендуется:

1) производить осмотр, фотографирование (в цвете), а в необходимых случаях - видеосъемку, составлять схемы и эскизы зоны ЧС;

2) осуществлять взаимодействие со спасательными подразделениями, рассматривать оперативные донесения (формы 1/ЧС, 2/ЧС, 3/ЧС, 4/ЧС, 5/ЧС, 58/ОМД, 59/ОМД, 61/ОМД, 9/УА и другие необходимые формы), оперативные сводки и докладные записки участвовавших в ликвидации ЧС аварийно-спасательных подразделений о ходе ликвидации ЧС;

3) опрашивать очевидцев ЧС и должностных лиц, информация которых необходима для анализа ЧС, с составлением протокола опроса;

4) изучать обстоятельства, предшествовавшие ЧС, причины ее возникновения;

5) изучать имевшие место нарушения требований норм и правил в области защиты населения и территорий от ЧС, промышленной и пожарной безопасности, безопасности гидротехнических сооружений и объектов использования атомной энергии, а также безопасности зданий и сооружений, которые привели к ЧС;

6) анализировать информацию о наличии и исправности средств предупреждения и ликвидации ЧС;

7) проверять наличие договора (полиса) обязательного страхования гражданской ответственности, заключенного в соответствии с законодательством РФ об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте;

8) анализировать информацию о наличии и качестве документации в области защиты населения и территорий о ЧС, предусмотренной законодательством;

9) анализировать своевременность (оперативность), достаточность, полноту и качество мероприятий, выполненных органами управления, силами и средствами РСЧС и направленных на предупреждение, локализацию и ликвидацию ЧС;

10) предлагать меры по устранению причин ЧС, а также повышению эффективности действий органов управления, сил и средств РСЧС при предупреждении и ликвидации аналогичных ЧС.

11. Рабочей группе рекомендуется использовать (по возможности):

1) при анализе ЧС, обусловленных авариями на опасных производственных объектах (далее - ОПО) и гидротехнических сооружениях (далее - ГТС) - материалы технического расследования причин аварий и повреждений ГТС, подготавливаемые в соответствии с приказом Ростехнадзора от 19.08.2011 N 480 "Об утверждении Порядка проведения технического расследования причин аварий, инцидентов и случаев утраты взрывчатых материалов промышленного назначения на объектах, поднадзорных Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору";

2) при анализе ЧС, обусловленных авариями зданий и сооружений - материалы расследования, проводимого в соответствии с "Правилами установления федеральными органами исполнительной власти причин нарушения законодательства о градостроительной деятельности", утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 20.11.2006 N 702.

12. Рекомендуемый срок проведения анализа ЧС:

1) муниципального, межмуниципального, регионального и межрегионального характера - 45 рабочих дней со дня завершения работ по ликвидации ЧС;

2) федерального характера - 60 рабочих дней со дня завершения работ по ликвидации ЧС.

В зависимости от характера ЧС и необходимости проведения дополнительных исследований (экспертиз) срок анализа ЧС может быть увеличен руководителем, создавшим рабочую группу по анализу ЧС, на основании служебной записки руководителя рабочей группы, но не более чем на 15 рабочих дней.

III. ПОРЯДОК ОФОРМЛЕНИЯ, РЕГИСТРАЦИИ И УЧЕТА РЕЗУЛЬТАТОВ

АНАЛИЗА ЧС

13. По результатам проведенного анализа рабочей группой готовится отчет об анализе ЧС, содержащий сведения и выводы об обстоятельствах и причинах ЧС, о деятельности органов управления, сил и средств РСЧС по предупреждению и ликвидации ЧС, а также предложения, направленные на совершенствование указанной деятельности при аналогичных ЧС.

14. Структура отчета об анализе ЧС определяется руководителем рабочей группы по анализу ЧС, в зависимости от характера и обстоятельств ЧС.

15. Рекомендуемая [структура](#P112) отчета об анализе ЧС, отражающего результаты проведенного анализа, представлена в приложении.

16. Отчет об анализе ЧС подписывается всеми членами рабочей группы по анализу ЧС и утверждается руководителем, создавшим рабочую группу.

17. В приложения к отчету об анализе ЧС целесообразно включать:

1) копию распорядительного документа о создании рабочей группы по анализу ЧС;

2) материалы осмотра зоны ЧС с необходимыми графическими, фото- и видеоматериалами;

3) копии письменных решений (распоряжений) руководителя рабочей группы, связанных с деятельностью рабочей группы по анализу ЧС;

4) копии заключений экспертов (экспертных организаций) об обстоятельствах и причинах ЧС с необходимыми расчетами, графическими материалами и т.п.;

5) копии оперативных донесений, оперативных сводок и докладных записок участвовавших в ликвидации ЧС аварийно-спасательных подразделений о ходе ликвидации ЧС;

6) копии протоколов опроса очевидцев и объяснений лиц, причастных к ЧС, а также должностных лиц организаций, эксплуатирующих потенциально опасные объекты, органов исполнительной власти субъектов РФ и муниципальных образований, на которых возложена обязанность по организации и осуществлению защиты населения и территорий от ЧС;

7) сведения о размере ущерба, причиненного в результате ЧС;

8) копию договора (полиса) обязательного страхования гражданской ответственности за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте;

9) сведения о нарушениях требований норм и правил в области защиты населения и территорий от ЧС, промышленной и пожарной безопасности, безопасности ГТС и объектов использования атомной энергии, а также безопасности зданий и сооружений, с указанием конкретных пунктов соответствующих документов;

10) другие материалы, характеризующие ЧС, обстоятельства и причины ее возникновения.

18. Отчет об анализе ЧС целесообразно рассматривать на Научно-техническим совете ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) на его соответствие положениям настоящих Методических рекомендаций. Для этого территориальному органу МЧС России, проводившему анализ ЧС, рекомендуется высылать в адрес ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) отчет об анализе ЧС, а также цифровой носитель (CD, DVD) с электронной версией отчета в текстовом формате, с необходимыми фото- и видеоматериалами.

19. По результатам рассмотрения отчета об анализе ЧС Научно-техническим советом (далее - НТС) ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) могут быть приняты следующие решения:

1) о соответствии отчета об анализе ЧС положениям настоящих Методических рекомендаций и включении указанного отчета в базу данных результатов анализа ЧС - положительное решение;

2) о несоответствии материалов анализа ЧС положениям настоящих Методических рекомендаций и направлении указанных материалов на доработку, с указанием перечня вопросов, подлежащих уточнению и дополнению - отрицательное решение.

20. При получении положительного решения НТС ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) отчет об анализе ЧС включается в базу данных результатов анализа ЧС, а его копия направляется в Научно-техническое управление МЧС России с приложением к отчету решения НТС ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ).

21. По результатам рассмотрения представленных материалов Научно-техническим управлением МЧС России готовятся предложения руководству Министерства о целесообразности доведения отчета об анализе ЧС до структурных подразделений Центрального аппарата, территориальных органов, организаций и учреждений МЧС России.

22. В отдельных случаях отчет об анализе ЧС по представлению Научно-технического управления МЧС России может рассматриваться на Коллегии МЧС России.

23. Отчет об анализе ЧС может быть доведен до структурных подразделений Центрального аппарата, территориальных органов, организаций и учреждений МЧС России в соответствии с расчетом рассылки, утверждаемым в установленном порядке, путем электронной рассылки копии отчета с использованием ведомственной сети Интранет или почтовой рассылки отчета, отпечатанного типографским способом в соответствии с Планом редакционно-издательской деятельности МЧС России.

24. Результаты анализа ЧС рекомендуются к обсуждению на служебных совещаниях, а также к использованию органами управления и силами РСЧС при осуществлении деятельности по предупреждению и ликвидации ЧС, при определении мероприятий, направленных на повышение готовности функциональных и территориальных подсистем РСЧС, в т.ч. аварийно-спасательных формирований, к ликвидации ЧС. Указанные мероприятия следует отражать в соответствующих планирующих и распорядительных документах органов управления РСЧС.

Приложение

РЕКОМЕНДУЕМАЯ СТРУКТУРА ОТЧЕТА ОБ АНАЛИЗЕ ЧС

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ВВЕДЕНИЕ, содержащее краткие сведения о ЧС, основание для проведения анализа ЧС, цели и задачи анализа ЧС

РАЗДЕЛ 1. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ О ЧС

1.1 Краткая географическая, природно-климатическая и социально-экономическая характеристика территории, на которой сложилась ЧС;

1.2 Общие сведения о потенциально опасном объекте, в результате аварии которого сложилась ЧС;

1.3 Характеристика ЧС (тип ЧС, место, дата и время ЧС, причины возникновения ЧС, основные параметры ЧС, количество погибших и пострадавших, количество населения с нарушенными условиями жизнедеятельности, ущерб от ЧС в денежном выражении (предварительный));

1.4 Хронология событий, предшествовавших ЧС, и развития ЧС;

1.5 Выводы по разделу 1, отражающие причины ЧС.

РАЗДЕЛ 2. АНАЛИЗ ВЫПОЛНЕНИЯ МЕРОПРИЯТИЙ, НАПРАВЛЕННЫХ

НА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ЧС

2.1 Анализ актуальности и эффективности требований законодательных и нормативных правовых актов в области защиты от ЧС;

2.2 Краткая характеристика состояния защиты населения в зоне ЧС и прилегающих территориях;

2.3 Краткая характеристика имеющихся на территории возникновения ЧС органов управления, сил и средств функциональных и территориальных подсистем РСЧС;

2.4. Анализ осуществления надзорной деятельности в области защиты от ЧС и пожарной безопасности;

2.5 Анализ полноты и качества выполнения мероприятий по предупреждению ЧС;

2.6 Анализ наличия планирующих документов в области предупреждения и ликвидации ЧС и полноты выполнения предусмотренных ими мероприятий;

2.7 Анализ подготовленности руководителей, органов управления и населения (персонала объектов) к действиям в условиях ЧС;

2.8 Выводы по разделу 2, отражающие положительный опыт по предупреждению ЧС, недостатки мероприятий, направленных на предупреждение ЧС, и предложения по их устранению.

РАЗДЕЛ 3. АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ,

СИЛ И СРЕДСТВ РСЧС ПО ЛИКВИДАЦИИ ЧС

3.1 Хронология ликвидации ЧС, в т.ч.:

- хронология проведения аварийно-спасательных работ;

- хронология проведения восстановительных и других неотложных работ (на период времени от возникновения ЧС до окончания срока подготовки отчета об анализе ЧС, установленного [п. 10](#P59) настоящих Методических рекомендаций);

- анализ информирования населения о ходе ликвидации ЧС и пожаров, мерах по оказанию помощи пострадавшему населению;

3.2 Информация о назначении руководителя работ по ликвидации ЧС и выполнении им обязанностей по организации проведения указанных работ, а также принятию дополнительных мер по защите населения и территорий от ЧС;

3.3 Информация о силах и средствах, задействованных для ликвидации ЧС;

3.4 Анализ эффективности действий сил РСЧС, в т.ч.:

- анализ работы системы антикризисного управления в период ликвидации ЧС;

- анализ организации системы связи, оповещения и информирования населения;

- анализ прохождения информации между органами повседневного управления РСЧС;

- анализ организации взаимодействия между оперативными дежурными сменами ЦУКС Главных управлений (Региональных центров), Главными управлениями (Региональными центрами) с функциональными и территориальными подсистемами РСЧС на региональном, муниципальном и объектовом уровнях;

- анализ организации проведения аварийно-спасательных работ;

- анализ деятельности по мониторингу и прогнозированию ЧС;

- анализ медико-психологического обеспечения пострадавшего населения;

- анализ выделения и расходования финансовых средств, в т.ч. бюджетных средств, израсходованных МЧС России при ликвидации ЧС;

- анализ мероприятий по жизнеобеспечению населения, восстановлению утраченного жилья и объектов инфраструктуры;

- анализ организации материально-технического обеспечения ликвидации ЧС;

3.5 Анализ эффективности применяемой для ликвидации ЧС техники и технологий;

3.6 Анализ результатов приема иностранной помощи при ликвидации ЧС;

3.7 Выводы по разделу 3, отражающие положительный опыт ликвидации ЧС, недостатки деятельности органов управления, сил и средств РСЧС, а также предложения по их устранению.

РАЗДЕЛ 4. ОБЩИЕ ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ