

**Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны,
чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий**

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

по координации и методическому обеспечению вопросов стратегического планирования в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на территории субъекта Российской Федерации

Москва 2025

Содержание

Введение.....	2
I. Общие положения.....	3
II. Устройство системы документов стратегического планирования на федеральном уровне.....	4
III. Устройство системы документов стратегического планирования на уровне субъекта Российской Федерации.....	5
IV. Деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере стратегического планирования в области обеспечения безопасности жизнедеятельности населения.....	6
V. Работа, проводимая территориальными органами МЧС России в рамках координации деятельности по стратегическому планированию.....	9

ВВЕДЕНИЕ

Настоящие методические рекомендации подготовлены в целях выработки единых подходов при оказании методической помощи территориальными органами МЧС России исполнительным органам субъектов Российской Федерации в формировании в стратегиях социально-экономического развития субъекта Российской Федерации (далее – Стратегия субъекта Российской Федерации) вопросов стратегического планирования в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах (далее – Блок по защите населения).

Блок по защите населения Стратегии субъекта Российской Федерации целесообразно разрабатывать для определения направлений и механизмов развития обеспечения безопасности жизнедеятельности населения на территории субъекта Российской Федерации на долгосрочный период, обеспечивающих в рассматриваемой перспективе достижение целей, определенных Стратегией в области развития гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на период до 2030 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 16 октября 2019 г. № 501 (далее – Стратегия в области развития защиты населения на период до 2030 года), с учетом целей и задач государственной политики в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах (далее – ГОЧСПБиБВО).

Исходя из состава Стратегии субъекта Российской Федерации Блок по защите населения целесообразно включать в приоритетные направления раздела, содержащего основные направления развития человеческого капитала и социальной сферы субъекта Российской Федерации.

Основной целью разработки Блока по защите населения в Стратегии субъекта Российской Федерации является формирование мер и определение мероприятий, обеспечивающих защищенность граждан региона от угроз возникновения или при возникновении чрезвычайных ситуаций, направленных на выполнение задач обеспечения национальной безопасности, развитие и повышение готовности органов управления, сил и средств территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – РСЧС) субъекта Российской Федерации к выполнению возложенных задач.

Также в Блоке по защите населения рекомендуется рассматривать меры и мероприятия, направленные на защиту населения от опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, состояние защищенности общества и объектов экономики от пожаров и людей на водных объектах.

I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. Основу стратегического планирования в Российской Федерации составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ), Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации до 2025 г., утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 13, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400, Основы государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 г. № 633, и иные нормативные правовые акты Российской Федерации в сфере стратегического планирования.

2. Федеральным законом № 172-ФЗ установлены правовые основы, основные понятия стратегического планирования в Российской Федерации, полномочия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также порядок их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования.

3. Вопросы ГОЧСПБиБВО Блока по защите населения рекомендуется включать в приоритетные направления обеспечения безопасности жизнедеятельности¹ Стратегии субъекта Российской Федерации.

4. Территориальный орган МЧС России осуществляет координацию и методическое обеспечение деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации в целях стратегического планирования в области ГОЧСПБиБВО².

5. В целях реализации принципов единства и целостности, преемственности и непрерывности, сбалансированности системы стратегического планирования формируется архитектура документов стратегического планирования, в соответствии с которой определяются характер подчиненности, очередность разработки и утверждения документов стратегического планирования исходя из их места в системе стратегического планирования, периода

¹ Подпункт «ж» пункта 4.4 Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 23 марта 2017 г. № 132.

² Подпункт 11 пункта 10, подпункт 10 пункта 11, подпункт 7 пункта 12, подпункт 4 пункта 13 Положения о территориальном органе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденного приказом МЧС России от 28 марта 2025 г. № 258 (зарегистрирован Минюстом России 7 апреля 2025 г., регистрационный № 81760).

(продолжительности) действия, а также этапа цикла стратегического планирования, в рамках которого разрабатывается документ³.

6. Система документов стратегического планирования включает в себя:
целеполагание;
прогнозирование;
планирование и программирование.

II. УСТРОЙСТВО СИСТЕМЫ ДОКУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ НА ФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ

7. К стратегическим документам в рамках целеполагания на федеральном уровне относятся⁴:

отраслевые документы стратегического планирования, в том числе Стратегия в области развития защиты населения на период до 2030 года;
стратегия пространственного развития Российской Федерации;
стратегии социально-экономического развития макрорегионов.

8. К стратегическим документам в рамках прогнозирования на федеральном уровне относятся⁵:

прогноз научно-технологического развития Российской Федерации;
стратегический прогноз Российской Федерации;
прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период;
бюджетный прогноз Российской Федерации на долгосрочный период;
прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период.

9. К стратегическим документам в рамках планирования и программирования на федеральном уровне относятся⁶:

основные направления деятельности Правительства Российской Федерации;
национальные проекты;
государственные программы Российской Федерации;
государственная программа вооружения;
схемы территориального планирования Российской Федерации;
планы деятельности федеральных органов исполнительной власти.

³ Пункт 13 Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 г. № 633.

⁴ Глава 5 Федерального закона № 172-ФЗ.

⁵ Глава 6 Федерального закона № 172-ФЗ.

⁶ Глава 7 Федерального закона № 172-ФЗ.

III. УСТРОЙСТВО СИСТЕМЫ ДОКУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ НА УРОВНЕ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

10. К документам стратегического планирования, разрабатываемым в рамках целеполагания, относится Стратегия субъекта Российской Федерации⁷.

11. К документам стратегического планирования, разрабатываемым в рамках прогнозирования, относятся⁸:

прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на долгосрочный период;

бюджетный прогноз субъекта Российской Федерации на долгосрочный период;

прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на среднесрочный период.

12. К документам стратегического планирования, разрабатываемым в рамках планирования и программирования, относятся⁹:

план мероприятий по реализации Стратегии субъекта Российской Федерации;

государственные программы субъекта Российской Федерации;

схема территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации;

схема территориального планирования субъекта Российской Федерации.

13. К документам стратегического планирования, разрабатываемым на уровне муниципального образования, относятся¹⁰:

стратегия социально-экономического развития муниципального образования;

план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования;

прогноз социально-экономического развития муниципального образования на среднесрочный или долгосрочный период;

бюджетный прогноз муниципального образования на долгосрочный период;

муниципальная программа.

⁷ Глава 8 Федерального закона № 172-ФЗ.

⁸ Глава 9 Федерального закона № 172-ФЗ.

⁹ Глава 10 Федерального закона № 172-ФЗ.

¹⁰ Статья 39 Федерального закона № 172-ФЗ.

IV. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЖИЗНEDЕЯТЕЛЬНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ

14. Ввиду отсутствия типовой формы Стратегии субъекта Российской Федерации высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации самостоятельно определяет вид нормативного правового акта, которым она будет утверждена, и ее содержание.

15. В целях качественного решения комплекса системных мер, направленных на подготовку к ведению гражданской обороны, повышение уровня защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, предупреждение происшествий на водных объектах и обеспечение безопасности людей на водных объектах, мер пожарной безопасности¹¹, и реализации полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации¹² целесообразно их отображать в Блоке по защите населения раздела, содержащего основные направления развития человеческого капитала и социальной сферы субъекта Российской Федерации, Стратегии субъекта Российской Федерации.

16. Для реализации Стратегии субъекта Российской Федерации рекомендуется организовывать разработку и реализацию государственных программ субъекта Российской Федерации, схем территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации, схем территориального планирования субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по реализации стратегии субъекта Российской Федерации, в которых в рамках планирования и программирования будут достигаться цели, установленные Стратегией субъекта Российской Федерации.

17. При разработке или корректировки Стратегии субъекта Российской Федерации целесообразно руководствоваться федеральными приоритетами и планируемыми показателями, определенными в государственных документах стратегического планирования в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий, в том числе:

Стратегией в области развития защиты населения на период до 2030 года;

Основами государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года, утвержденными Указом Президента Российской Федерации от 20 декабря 2016 г. № 696;

Основами государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года, утвержденными Указом Президента Российской Федерации от 11 января 2018 г. № 12;

¹¹ Пункт 17 Стратегии в области развития защиты населения на период до 2030 года.

¹² Пункты 5, 65, 87, 112, 114 части 1 статьи 44 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

Основами государственной политики Российской Федерации в области обеспечения пожарной безопасности на период до 2030 года, утвержденными Указом Президента Российской Федерации от 1 января 2018 г. № 2.

18. Структуру Блока защиты населения целесообразно формировать из подразделов, содержащих вводную часть, задачи по обеспечению безопасности жизнедеятельности, перечень государственных программ субъекта Российской Федерации, направленных на реализацию Блока защиты населения, и показатели (индикаторы), характеризующие реализацию приоритетного направления «Обеспечение безопасности жизнедеятельности».

При этом возможен подход при разделении вопросов Блока защиты населения по разделам Стратегии субъекта Российской Федерации.

Так, например, вводную часть Блока защиты населения можно включать в подраздел «Описание и анализ ключевых проблем развития субъекта Российской Федерации, включая межотраслевые, а также анализ существующих диспропорций и дисбалансов» раздела «Вводная часть» Стратегии субъекта Российской Федерации.

Задачи по обеспечению безопасности жизнедеятельности Блока защиты населения включать в раздел «Обеспечения безопасности жизнедеятельности» Стратегии субъекта Российской Федерации.

Перечень государственных программ субъекта Российской Федерации, направленных на реализацию Блока защиты населения, и Показатели (индикаторы), характеризующие реализацию приоритетного направления «Обеспечение безопасности жизнедеятельности», включать в приложения к Стратегии субъекта Российской Федерации.

19. В вводной части рекомендуется описать проблемные вопросы субъекта Российской Федерации в области ГОЧСПБиБВО, в том числе:

- возможные источники чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на соответствующей территории, а также состояние готовности сил и средств РСЧС к их предотвращению и ликвидации последствий;

- составление и характеристики системы оповещения населения;

- уровень противопожарного прикрытия с учетом количества и состояния пожарных депо на территориях населенных пунктов;

- составление и характеристики системы индивидуальной и коллективной защиты населения;

- составление и характеристики системы гражданской обороны и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

20. В задачах по обеспечению безопасности жизнедеятельности рекомендуется отображать следующие мероприятия, направленные на:

- развитие системы государственного управления и стратегического планирования в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах с учетом политической и социально-экономической ситуации в Российской Федерации и на территории субъекта Российской Федерации;

формирование эффективного механизма оценки применения законодательства субъекта Российской Федерации и реализации документов стратегического планирования в области ГОЧСПБиБВО;

совершенствование организации взаимодействия системы управления гражданской обороной, органов управления РСЧС с системой государственного управления Российской Федерации;

совершенствование состава и структуры органов управления гражданской обороной, сил и средств гражданской обороны, органов управления, сил и средств РСЧС с учетом прогнозируемых опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также рисков возникновения чрезвычайных ситуаций, пожаров и происшествий на водных объектах;

развитие аппаратно-программных комплексов и технических средств мониторинга, прогнозирования и поддержки принятия решений в целях повышения эффективности деятельности органов управления гражданской обороной и органов управления РСЧС;

внедрение новых технологий обеспечения безопасности жизнедеятельности населения в повседневную деятельность;

совершенствование методов, средств и способов проведения мероприятий по ГОЧСПБиБВО, направленных на повышение уровня защищенности населения от опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при чрезвычайных ситуациях, пожарах и происшествиях на водных объектах;

создание условий для эффективной деятельности аварийно-спасательных служб и формирований, пожарно-спасательных подразделений с учетом приоритетов регионального развития и экономических перспектив освоения территорий при реализации государственной политики регионального развития Российской Федерации;

совершенствование спасательных технологий, технических средств и экипировки, предназначенных для оснащения спасательных воинских формирований, аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований, пожарно-спасательных подразделений;

внедрение новых форм подготовки населения в области гражданской обороны и к действиям в чрезвычайных ситуациях, в том числе с использованием современных технических средств обучения, а также поддержание высокого уровня охвата населения в данной работе;

совершенствование способов и методов взаимодействия всех элементов системы обеспечения пожарной безопасности;

обеспечение комплексной безопасности личности, общества и государства при подготовке к ведению и ведении гражданской обороны, при чрезвычайных ситуациях, пожарах и происшествиях на водных объектах;

повышение уровня защищенности критически важных и потенциально опасных объектов в связи с появлением новых опасностей и угроз;

развитие приграничного (международного) сотрудничества и взаимодействия в области ГОЧСПБиБВО;

изучение и внедрение лучших практик других субъектов Российской Федерации или международного опыта в решении задач в области ГОЧСПБиБВО на территории субъекта Российской Федерации.

21. В перечне государственных программ субъекта Российской Федерации целесообразно указывать государственные программы, которые будут являться источниками ресурсного обеспечения Блока защиты населения.

22. В качестве показателей (индикаторов), характеризующих реализацию приоритетного направления «Обеспечение безопасности жизнедеятельности», рекомендуется указывать количественные значения, наиболее полно характеризующие уровень достижения запланированных задач, а также установленные пунктом 21 Стратегии в области развития защиты населения на период до 2030 года применительно к территории субъекта Российской Федерации:

значения показателей обеспеченности населения защитными сооружениями гражданской обороны, средствами индивидуальной защиты, медицинскими средствами индивидуальной защиты;

доведение уровня готовности систем оповещения населения об опасностях, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при чрезвычайных ситуациях или при угрозе их возникновения, до 100 процентов;

снижение количества чрезвычайных ситуаций (не менее чем на 25 процентов по сравнению с показателем 2019 года);

снижение числа погибших при чрезвычайных ситуациях (не менее чем на 25 процентов по сравнению с показателем 2019 года);

снижение размера прямого материального ущерба от чрезвычайных ситуаций (не менее чем на 6 процентов по сравнению с показателем 2019 года);

снижение количества зарегистрированных пожаров (не менее чем на 10 процентов по сравнению с показателем 2019 года);

снижение числа погибших при пожарах (не менее чем на 25 процентов по сравнению с показателем 2019 года);

снижение количества происшествий на водных объектах (не менее чем на 20 процентов по сравнению с показателем 2019 года);

снижение числа погибших на водных объектах (не менее чем на 18 процентов по сравнению с показателем 2019 года).

V. РАБОТА, ПРОВОДИМАЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ МЧС РОССИИ В РАМКАХ КООРДИНАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ

23. Территориальному органу МЧС России целесообразно:

проводить анализ достижения в субъекте Российской Федерации показателей, установленных пунктом 21 Стратегии в области развития защиты населения на период до 2030 года, и в случае отклонения от них установить причины отклонений, а также выработать и направить исполнительным органам субъекта Российской Федерации предложения по их устранению;

организовать взаимодействие с ответственным за разработку Стратегии субъекта Российской Федерации исполнительным органом субъекта Российской Федерации и направить ему мотивированные предложения по разработке Блока по защите населения или его корректировке в соответствии с настоящими методическими рекомендациями;

организовать мониторинг, контроль и методическое сопровождение выполнения Блока по защите населения Стратегии субъекта Российской Федерации.