

Министерство образования и науки Российской Федерации

Государственное образовательное учреждение
высшего профессионального образования

**«Санкт-Петербургский государственный технологический
университет растительных полимеров»**

Кафедра основ безопасности систем и процессов

ГРАЖДАНСКАЯ ОБОРОНА ИСТОРИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И РАЗВИТИЯ

Методические указания к курсу лекций
«Безопасность жизнедеятельности»

Факультет механики автоматизированных производств

Специальность: 150405 «Машины и оборудование лесного комплекса»
240801 «Машины и аппараты химических производств»

Санкт-Петербург
2010

УДК 331.45

Гражданская оборона. История возникновения и развития: методические указания к курсу лекций «Безопасность жизнедеятельности» / сост.: В.А. Храмцов, И.О. Протодяконов; ГОУ ВПО СПб ГТУРП.- СПб., 2010.- 15 с.

Содержат основные сведения об истории возникновения и развития гражданской обороны в России и зарубежных государствах.

Предназначены для студентов очной и заочной форм обучения факультета механики автоматизированных производств.

Рецензент: доцент СПб ГТУРП, канд. техн. наук В.И.Сарже.

Подготовлены и рекомендованы к печати кафедрой основ безопасности систем и процессов ГОУ ВПО СПб ГТУРП (протокол № 7 от 15.04.2010г.)

Утверждены к изданию методической комиссией факультета механики автоматизированных производств ГОУ ВПО СПб ГТУРП (протокол № 6 от 5.05.2010г.)

© ГОУВПО Санкт-Петербургский
государственный технологический
университет растительных полимеров,
2010

ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ РОССИИ

Чтобы подорвать способность вооруженных сил к ведению боевых действий, воюющие стороны как показала история, стремятся максимально, дезорганизовать деятельность тыла противника.

Впервые возможность такой дезорганизации тыла появилась в годы первой мировой войны (1914-1918), когда в ходе военных действий была применена боевая авиация, способная наносить удары по населенным пунктам в тылу противника. Это обстоятельство вызвало необходимость организации защиты крупных городов от ударов с воздуха. Наряду с активными мерами противовоздушной обороны, осуществляемой войсками, к участию в мероприятиях, призванных обеспечить защиту населения и промышленных предприятий от нападения с воздуха, и быструю ликвидацию последствий авиационных налетов, стало привлекаться население. Это привело к созданию систем местной противовоздушной обороны, опирающихся на мирное население городов.

В Советском Союзе фундамент гражданской обороны - до 1961 г. она именовалась местной противовоздушной обороной (МПВО) - начал закладываться в первые же годы установления Советской власти. Первые мероприятия МПВО были осуществлены в Петрограде в марте 1918 г. после первой воздушной бомбардировки города немецкой авиацией. К участию в мероприятиях МПВО в годы гражданской войны привлекались жители ряда других крупных городов, когда возникала угроза воздушных налетов.

Опираясь на опыт гражданской войны и растущее военное значение авиации, Советское правительство, начиная с 1925 г. издало ряд постановлений, направленных на создание и укрепление противовоздушной обороны страны.

В 1925 г. СНК СССР издал постановление «О мерах противовоздушной обороны при постройках в 500-километровой приграничной

полосе». В пределах этой зоны, обусловленной радиусом действий боевой авиации того времени, предписывалось в ходе нового строительства осуществлять соответствующие инженерно-технические мероприятия по защите населения и объектов народного хозяйства.

В следующем году Совет Труда и Оборона СССР (СТО СССР) издал постановление, предписывающее проведение мероприятий по противовоздушной обороне на железных дорогах в пределах угрожаемой зоны. В частности, при железнодорожных станциях должны были строиться убежища и создаваться специальные формирования противовоздушной и противохимической защиты.

В 1927 г. Советом Труда и Оборона СССР было издано постановление «Об организации воздушно-химической обороны территории Союза ССР». Согласно этому постановлению территория страны была разделена на приграничную (угрожаемую) зону и тыл. Все города в приграничной зоне стали именоваться городами-пунктами ПВО. Общее руководство мероприятиями ПВО было возложено на Наркомат по военным и морским делам. В том же году СТО СССР обязал Наркомат по военным и морским делам создать специальные курсы по подготовке руководящих кадров воздушно-химической обороны для нужд гражданских наркоматов. Такие курсы были созданы в Москве, Ленинграде, Баку, Киеве и Минске.

В утвержденном в 1928 г. Наркомом по военным и морским делам первом Положении о противовоздушной обороне СССР было записано, что противовоздушная оборона имеет назначением защиту Союза ССР от воздушных нападений с использованием для этой цели сил и средств, принадлежащих как военному, так и гражданским ведомствам и соответствующим общественным оборонным организациям. В связи с такой постановкой вопроса возникла необходимость организации обучения населения защите от воздушного и химического нападения. Выполнением этой задачи занимались главным образом Осоавиахим и Союз обществ

Красного Креста и Красного Полумесяца (СОКК и КП), они охватили обучением сотни тысяч активистов местной противовоздушной обороны.

Массовая подготовка населения по противовоздушной обороне и противохимической защите позволила создать к 1932 г. свыше 3 тыс. добровольных формирований МПВО. Более 3,6 миллиона человек было обеспечено противогазами; для укрытия населения в угрожаемой зоне было подготовлено несколько тысяч бомбоубежищ и газоубежищ. Проводились мероприятия по светомаскировке городов в угрожаемой зоне и по созданию быстродействующей системы оповещения населения об угрозе нападения. Таким образом, необходимые организационные и материальные предпосылки для создания единой общегосударственной системы местной противовоздушной обороны в стране к 1932 г. были созданы. Между тем, быстрый рост возможностей боевой авиации по нанесению ударов по объектам глубокого тыла потребовал дальнейшего совершенствования организации защиты населения и народного хозяйства.

4 октября 1932 г. Совет Народных Комиссаров утвердил новое Положение о противовоздушной обороне Союза ССР, согласно которому местная противовоздушная оборона была выделена в самостоятельную составную часть всей системы противовоздушной обороны Советского государства. С этой даты принято отсчитывать начало существования общесоюзной МПВО, преемницей которой стала Гражданская оборона СССР.

Основными задачами МПВО являлись: предупреждение населения об угрозе нападения с воздуха и оповещение о миновании угрозы; осуществление маскировки населенных пунктов и объектов народного хозяйства от нападения с воздуха (особенно светомаскировки); ликвидация последствий нападения с воздуха, в том числе и с применением отравляющих веществ; подготовка бомбоубежищ и газоубежищ для населения; организация первой медицинской и врачебной помощи пострадавшим в результате нападения с воздуха; оказание ветеринарной

помощи пострадавшим животным; поддержание общественного порядка и обеспечение соблюдения режима, установленного органами власти и МПВО в угрожаемых районах. Выполнение всех этих задач предусматривалось силами и средствами местных органов власти и объектов народного хозяйства. Этим определялось и название данной системы противовоздушной обороны.

Штабы, службы и формирования МПВО создавались лишь в тех городах и на тех промышленных объектах, которые могли оказаться в радиусе действия авиации противника. В таких городах и на таких объектах мероприятия по противовоздушной обороне и противохимической защите проводились в полном объеме.

Организационная структура МПВО определялась ее задачами. Поскольку она являлась составной частью всей системы противовоздушной обороны страны, общее руководство МПВО в стране осуществлялось Наркоматом по военным и морским делам (с 1934 г. - Наркомат обороны СССР), а в границах военных округов - их командованием.

Для решения задач МПВО организовывались соответствующие силы - воинские части МПВО, которые подчинялись командованию военных округов, и добровольные формирования МПВО: в городских районах - участковые команды, на предприятиях - объектовые команды, при домоуправлениях - группы самозащиты. Формирования МПВО создавались из расчета: 15 человек от 100-300 рабочих и служащих - на предприятиях и в учреждениях и столько же от 200-500 жителей - при домоуправлениях. Участковые команды состояли из различных специальных формирований, а группы самозащиты, как правило, из шести подразделений: медицинского, аварийно-восстановительного, противопожарной защиты, охраны порядка и наблюдения, дегазационного и обслуживания убежищ. Участковые команды и группы самозащиты подчинялись начальнику отделения милиции.

Подготовка кадров для МПВО осуществлялась на специальных курсах, а обучение населения - через учебную сеть общественных оборонных организаций.

С 1935 г. подготовка населения по противовоздушной обороне и противохимической защите приобретает еще более широкий размах, в частности, были установлены нормативы сдачи на значок «Готов к ПВХО» (противовоздушной и противохимической обороне). Подготовка населения совершенствовалась в составе добровольных формирований МПВО. Постановлением ЦК ВКП(б) и СНК СССР от 8 августа 1935 г. подготовка населения к сдаче нормативов на значок «Готов к ПВХО» и организация формирований МПВО были объявлены задачами Осоавиахима.

В целях совершенствования форм распространения санитарно-оборонных знаний и навыков были введены нормативы комплекса «Готов к санитарной обороне» (ГСО) - для взрослых и «Будь готов к санитарной обороне» (БГСО) - для школьников. Внедрение этих нормативов возлагалось на комитеты Союза обществ, Красного Креста и Красного Полумесяца.

Важной вехой на пути укрепления МПВО явилось постановление СНК СССР от 20 июня 1937 г. «О местной (гражданской) противовоздушной обороне Москвы, Ленинграда, Баку и Киева», которое наметило ряд новых мер по усилению местной противовоздушной обороны. В этих городах непосредственное руководство МПВО было возложено на местные органы власти - Советы депутатов трудящихся, а в состав исполкомов городских Советов этих городов были введены должности заместителей председателей исполкомов по МПВО.

Незадолго до начала Великой Отечественной войны 1941 - 1945 гг. были завершены создание и подготовка различных служб МПВО: оповещения и связи, медико-санитарной, охраны порядка и безопасности, убежищ, транспортной, торговли и общественного питания, водоснабжения и канализации, восстановления зданий, дорог и мостов, светомаскировки.

Службы создавались на базе соответствующих предприятий и организаций городских органов власти; в работе их участвовал широкий круг специалистов, которые располагали значительными материальными и техническими ресурсами. К этому же времени все городские предприятия в угрожаемой зоне являлись объектами местной противовоздушной обороны, на особо важных объектах были введены штатные должности заместителей директоров предприятий по МПВО.

Таким образом, к началу Великой Отечественной войны была проделана большая работа по подготовке населения и городов угрожаемой приграничной зоны к противовоздушной обороне и противохимической защите. Достаточно сказать, что все население угрожаемой зоны имело представление о способах защиты от средств нападения с воздуха, для жителей городов было накоплено большое количество противогазов.

В связи с местным характером деятельности органов и сил МПВО и необходимостью сосредоточить усилия Наркомата обороны СССР на подготовке Вооруженных Сил к войне, которая приближалась к границам СССР, Постановлением СНК СССР от 7 октября 1940 г. руководство МПВО было передано Наркомату внутренних дел СССР, в составе которого было создано Главное управление МПВО.

22 июня 1941 г. все штабы, службы и силы МПВО были приведены в боевую готовность. Первые же дни войны убедительно показали высокую готовность системы МПВО и одновременно вскрыли некоторые недостатки, которые быстро устранялись.

Важную роль в мобилизации МПВО на успешное решение задач, вставших в связи с нападением фашистской Германии на Советский Союз, сыграло постановление СНК СССР от 2 июля 1941 г. «О всеобщей обязательной подготовке населения к противовоздушной обороне». Согласно этому постановлению все советские граждане от 16 до 60 лет должны были овладеть необходимыми знаниями по МПВО. Кроме того, мужчины от 16 до 60 лет и женщины от 18 до 50 лет обязаны были состоять

в группах самозащиты. Выполняя требования партии и правительства, Министерство внутренних дел СССР 3 июля 1941 г. утвердило Положение о группах самозащиты жилых домов, учреждений и предприятий. Важную роль в активизации МПВО сыграла речь И. В. Сталина от 3 июля 1941 г., в которой указывалось на необходимость немедленно «...наладить местную противовоздушную оборону».

МПВО в годы войны стремительно набирала силу. Численность ее формирований превысила 6 млн. человек; участковые формирования были реорганизованы в городские воинские части МПВО, а число инженерно-противохимических воинских частей значительно возросло.

Мероприятия, осуществленные партией и правительством по усилению МПВО, полностью оправдали себя. Силы МПВО успешно справились со своей задачей в годы войны. Они ликвидировали последствия более 30 тыс. налетов фашистской авиации, предотвратили в городах свыше 32 тыс. серьезных аварий на объектах народного хозяйства, обезвредили свыше 430 тыс. авиабомб и почти 2,5 млн. снарядов и мин. Усилиями формирований и частей МПВО было ликвидировано 90 тыс. загораний и пожаров. Во взаимодействии с частями Вооруженных Сил МПВО внесла в годы войны существенный вклад в дело защиты населения и народного хозяйства от налетов фашистской авиации, спасла от разрушения Ленинград, Москву, Мурманск и многие другие города. В ряде случаев ее силы принимали участие и в отражении атак сухопутных частей противника на города.

В послевоенный период, опираясь на богатый опыт Великой Отечественной войны, МПВО неуклонно продолжала совершенствоваться. Было введено в действие новое положение о местной противовоздушной обороне, в котором нашел отражение весь положительный опыт деятельности МПВО. Были уточнены задачи и реорганизована структура МПВО.

Появление в арсенале вооруженных сил США ядерного оружия и быстрое наращивание его запасов вынудило в 1956 г. вновь пересмотреть организацию МПВО. МПВО впервые была названа системой общегосударственных мероприятий, осуществляемых в целях защиты населения от современных средств поражения, создания условий, обеспечивающих надежность работы объектов народного хозяйства в условиях нападения с воздуха, и проведения спасательных и неотложных аварийно-восстановительных работ. Хотя ядерное оружие при этом не упоминалось, но основные усилия системы мероприятий МПВО были нацелены на организацию защиты именно от него.

На МПВО возлагалась ответственность за организацию подготовки всего населения страны к противовоздушной, противоатомной, противохимической и противобактериологической защите. Начальником МПВО оставался Министр внутренних дел СССР. Начальниками МПВО в союзных и автономных республиках являлись министры внутренних дел, но общее руководство проведением мероприятий МПВО было возложено на советы министров союзных и автономных республик, а в областях, краях, городах и районах, в министерствах и ведомствах - на исполкомы Советов депутатов трудящихся, министерства и ведомства.

Наиболее массовыми силами МПВО стали формирования республиканских, краевых, областных и районных служб МПВО - отряды, бригады, команды и т. д. В жилых массивах городов и поселков по-прежнему предусматривалось создание групп самозащиты.

Были пересмотрены также способы защиты населения и объектов народного хозяйства.

Политика стран НАТО, форсированное развитие стратегических ракетно-ядерных сил США и возросшие возможности средств доставки ядерного оружия вызвали в конце 60-х годов необходимость дальнейшего совершенствования не только Вооруженных Сил СССР, но и системы мероприятий по защите населения и народного хозяйства. В июле 1961 г.

МПВО была преобразована в гражданскую оборону. Утвержденная в том же году организационная структура гражданской обороны СССР в наибольшей степени стала соответствовать возросшим требованиям к организации защиты тыла страны. Тыл страны стал одним из основных объектов возможного вооруженного нападения противника, гражданская оборона становится важным фактором, обеспечивающим обороноспособность государства. Поэтому с 15 сентября 1971 г. непосредственное руководство системой гражданской обороны стало осуществлять Министерство обороны СССР.

В 80-е гг. прошлого столетия значительный рост числа чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера остро поставил вопрос об усилении внимания к защите населения и территории страны в мирное время. Уроки чернобыльской катастрофы (1986 г.) подвели Россию к пониманию необходимости решения вопросов предотвращения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, защиты населения и территорий на государственном уровне. Разрушительное землетрясение в Армении (1988 г.) заставило форсировать принятые решения по данному вопросу.

Поэтому в 1990 г. в целях радикального улучшения работы по защите населения и территорий при возникновении чрезвычайных ситуаций был создан специальный федеральный орган исполнительной власти - Российский корпус спасателей на правах Государственного комитета РСФСР. Спустя год Российский корпус спасателей был уже преобразован вначале в Государственный комитет РСФСР по чрезвычайным ситуациям, а затем в Государственный комитет по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий при Президенте РСФСР (ГКЧС РСФСР).

К моменту прекращения холодной войны гражданская оборона уже не отвечала предъявляемым требованиям, а войска гражданской обороны оказались не готовы к работе в условиях крупных аварий и катастроф.

Поэтому в 1991 г. Указом Президента Российской Федерации они были переданы в состав ГКЧС РСФСР.

После ряда преобразований в 1994 г. было создано современное Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России).

Важной вехой явилось принятие в 1998 г. федерального закона № 28-ФЗ «О гражданской обороне». Закон определил задачи, правовые основы их осуществления и полномочия органов государственной власти Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций в области гражданской обороны.

ЗАЩИТА НАСЕЛЕНИЯ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ ЗА РУБЕЖОМ

Система гражданской обороны была создана в большинстве зарубежных государств в середине XX столетия. Практически во всех странах особое значение придавалось созданию сети убежищ и укрытий. В этих целях в ряде стран были максимально использованы различные подземные сооружения, горные выработки, заброшенные шахты и др.

Опыт организации управления мероприятиями по предупреждению чрезвычайных ситуаций и защите населения за рубежом представляет практический интерес.

В **Бельгии** структура гражданской обороны страны определена королевским указом от 1954 г. Общее руководство гражданской обороной возложено на министра внутренних дел. Ему подчинена генеральная администрация гражданской обороны, которая осуществляет руководство мероприятиями в масштабе страны. Территория страны разделена на 9 округов.

В **Дании** закон определяет четыре основных функции гражданской обороны: оповещение населения в случае опасности; организация эвакуации населения из опасных районов; укрытие населения в защитных сооружениях; проведение поисково-спасательных и восстановительных работ после бедствия. Руководство гражданской обороной осуществляет управление, созданное при Министерстве внутренних дел.

В **Италии**, где в соответствии с действующим законодательством ответственность за проведение мероприятий по гражданской обороне возложена на министерство обороны (общее руководство гражданской обороной) и на министерство внутренних дел (защита населения от стихийных бедствий). Координирует всю деятельность по вопросам чрезвычайных ситуаций межведомственный комитет гражданской обороны, в состав которого входят представители министерств обороны, внутренних дел, транспорта и связи, сельского и лесного хозяйства, здравоохранения, труда, социального обеспечения, промышленности и торговли. Территория страны разделена на 12 зон гражданской защиты.

Для проведения аварийно-спасательных работ как в мирное, так и в военное время привлекаются подразделения регулярных войск. Ежегодно в одной из провинций проводятся учения, в которых, помимо формирований противопожарной службы и воинских частей, принимают участие добровольные организации.

В **США** в 1979 г. создано Федеральное агентство по управлению страной в чрезвычайных ситуациях (ФЕМА). Законом о гражданской обороне на это управление возложены функции координации и поддержки мероприятий по подготовке к чрезвычайным ситуациям мирного и военного времени и обеспечению жизнедеятельности населения в условиях чрезвычайных ситуаций. Центральный аппарат ФЕМА состоит из 5 управлений, отвечающих за выполнение определенных программ: обеспечения функционирования в чрезвычайных ситуациях; обучение; национальной готовности; оказания помощи; страхования. Вся территория

США разделена на 10 округов, в которых созданы штабы. Для выполнения задач по защите населения в США привлекаются различные организации, учреждения и добровольные общества. В США насчитывается 2700 организаций, получающих средства из бюджета гражданской обороны и разрабатывающих планы действий на случай чрезвычайных ситуаций.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Егоров П.Т. и др. Гражданская оборона: учебник. - М.: Высшая школа, 1970. - 544 с.
2. Зайцев А.П., Коржавин А.В. и др. Гражданская оборона: учебное пособие. - М.: Воениздат, 1984. – 192 с.
3. Крючек Н.А., Латчук В.Н., Миронов С.К. Безопасность и защита населения в чрезвычайных ситуациях: учебник для населения. – М.: НЦ ЭНАС, 2003. – 264 с.
4. Микрюков В.Ю. Безопасность жизнедеятельности: учебник. – Ростов н/Д: Феникс, 2006. - 560 с.

Содержание

История становления и развития гражданской обороны России.....	3
Защита населения в чрезвычайных ситуациях за рубежом.....	12
Библиографический список.....	14

Владимир Александрович Храмцов
Игорь Орестович Протодияконов

ГРАЖДАНСКАЯ ОБОРОНА ИСТОРИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И РАЗВИТИЯ

Методические указания к курсу лекций
«Безопасность жизнедеятельности»

Редактор и корректор В.А. Басова
Техн. редактор Л.Я. Титова

Подп. к печати _____ 2010 г. Формат 60х84/16.
Бумага тип. № 1. Объем 1,0 печ. л., 1,0 уч.-изд. л. Тираж 50 экз.
Изд. № 81. Цена «С». Заказ № _____

Ризограф ГОУ ВПО Санкт-Петербургского государственного
технологического университета растительных полимеров, 198095,
СПб., ул. Ивана Черных, 4.