ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО

ПО ТЕХНИЧЕСКОМУ РЕГУЛИРОВАНИЮ И МЕТРОЛОГИИ

НАЦИОНАЛЬНЫЙ СТАНДАРТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ГОСТ Р 22.3.16— 2019 (ИСО 22315:2014)

Безопасность в чрезвычайных ситуациях

ЭВАКУАЦИЯ НАСЕЛЕНИЯ

Основные принципы

(ISO 22315:2014, Societal security — Mass evacuation — Guidelines for planning, MOD)

Издание официальное

Москва
Стандартинформ
2019

gost.e-ecolog.ru

Предисловие

1 ПОДГОТОВЛЕН Федеральным государственным бюджетным учреждением «Всероссийский научно-исследовательский институт по проблемам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций МЧС России» (федеральный центр науки и высоких технологий) [ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ)] на основе собственного перевода на русский язык англоязычной версии стандарта, указанного в пункте 4

2 ВНЕСЕН Техническим комитетом по стандартизации ТК 071 «Гражданская оборона, предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций»

3 УТВЕРЖДЕН И ВВЕДЕН В ДЕЙСТВИЕ Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 28 ноября 2019 г. № 1271-ст

4 Настоящий стандарт является модифицированным по отношению к международному стандарту ИСО 22315:2014 «Социетальная безопасность. Массовая эвакуация. Руководство по планированию» (ISO 22315:2014 «Societal security — Mass evacuation — Guidelines for planning», MOD). При этом в нем изменен раздел «Введение», выделенный вертикальной линией, расположенной на полях напротив текста, не включена терминологическая статья 3.1, исключены отдельные фразы, а также исключен раздел «Библиография».

Наименование настоящего стандарта изменено относительно наименования указанного международного стандарта для приведения в соответствие с ГОСТ Р 1.5—2012 (пункт 3.5)

Сведения о соответствии ссылочных национальных стандартов международным стандартам, использованным в качестве ссылочных в примененном международном стандарте, приведены в дополнительном приложении ДА

5 ВВЕДЕН ВПЕРВЫЕ

*Правила применения настоящего стандарта установлены в статье 26 Федерального закона от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации». Информация об изменениях к настоящему стандарту публикуется в годовом (по состоянию на 1 января текущего года) информационном указателе «Национальные стандарты», а официальный текст изменений и поправок — в ежемесячно издаваемом информационном указателе «Национальные стандарты». В случае пересмотра (замены) или отмены настоящего стандарта соответствующее уведомление будет опубликовано в ближайшем выпуске ежемесячного информационного указателя «Национальные стандарты». Соответствующая информация, уведомление и тексты размещаются также в информационной системе общего пользования — на официальном сайте национального органа Российской Федерации по стандартизации в сети Интернет (*gost.e-ecolog.ru

© ISO, 2014 — Все права сохраняются
© Стандартинформ, оформление, 2020

Настоящий стандарт не может быть полностью или частично воспроизведен, тиражирован и распространен в качестве официального издания без разрешения Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии

Содержание

1 Область применения 1
2 Нормативные ссылки 1
3 Термины и определения 2
4 Общие аспекты планирования эвакуации населения 2
4.1 Общие положения 2
4.2 Оценка риска 2
4.3 Соответствие нормативным документам 3
4.4 Сбор и анализ информации 3
4.5 Планирование распределения сил и средств 3
4.6 Процессы планирования и документирования 4
4.7 Налаживание эффективных многосторонних партнерских отношений 4
4.8 Тренировки и учения 4
5 Подготовка населения к эвакуации 5
5.1 Общие положения 5
5.2 Подготовка населения к эвакуации 5
5.3 Использование результатов исследований при планировании эвакуации населения 5
5.4 Определение основных характеристик населения 6
5.5 Оценка социальных групп 7
5.6 Товары, услуги и мероприятия для повышения готовности населения к эвакуации 7
5.7 Облегчение подготовки населения к эвакуации 7
6 Визуализация угрожаемых и пострадавших районов 7
6.1 Общие положения 7
6.2 Картографическое отображение информации об угрожаемом или пострадавшем районе 8
6.3 Виды информации, отображаемой на картах 8
6.4 Обеспечение совместимости данных для построения карт 9
7 Принятие решения на эвакуацию населения 9
7.1 Общие положения 9
7.2 Разработка процесса принятия решения на эвакуацию 9
7.2.1 Критерии необходимости эвакуации 9
7.3 Цели эвакуации 10
7.4 Разрешение конфликта целей эвакуации 11
7.5 Необходимая информация для принятия решения на эвакуацию населения 11
7.6 Обеспечение доступа ответственных лиц к необходимой информации 11
7.7 Определение факторов, влияющих на принятие решения об эвакуации при конкретных опасностях 11
7.8 Создание системы регистрации и контроля исполнения принятых решений 12
8 Оповещение населения 12
8.1 Общие положения 12

8.2 Системы оповещения и информирования населения 12
8.3 Содействие системам оповещения на основе социальных связей 12
8.4 Протоколы информационного взаимодействия с различными заинтересованными сторонами
8.4.1 Население 13
8.4.2 Особые объекты 14
8.5 Разработка и тестирование шаблона оповещения 14
8.6 Прогнозная оценка времени, необходимого для оповещения населения 14
9 Анализ процесса эвакуации населения 15
9.1 Общие положения 15
9.2 Оценка потенциального движения населения 15
9.3 Оценка возможного поведения населения при эвакуации 15
9.4 Оценка транспортных потребностей и имеющихся возможностей 15
9.5 Показатели провозной способности транспорта и их целевые значения 16
9.6 Анализ транспортных стратегий 16
9.7 Доведение транспортной информации до населения 17
10 Оценка потребности в размещении эвакуируемых 17
10.1 Общие положения 17
10.2 Оценка потребности в размещении эвакуируемых 17
10.3 Выбор объектов для размещения эвакуируемых 18
10.4 Заключение договоров о размещении эвакуируемых 18
10.5 Оценка наличия мест для размещения эвакуируемых в период чрезвычайной ситуации . . . 18
10.6 Регистрация эвакуированных и информационная поддержка 18
10.7 Организация снабжения и взаимопомощи пунктов временного размещения 19
10.8 Планирование безопасного возвращения эвакуированных в места постоянного проживания 19
11 Оценка и постоянное совершенствование 19
Приложение ДА (справочное) Сведения о соответствии ссылочных национальных стандартов международным стандартам, использованным в качестве ссылочных в применённом международном стандарте 21

Введение

Настоящий стандарт определяет основные принципы планирования эвакуации населения.

Эвакуацией населения называется комплекс мероприятий по организованному вывозу (выводу) населения из зон возможных опасностей и их размещение в безопасном районе. В связи с этим для эвакуации населения характерна необходимость сотрудничества и использования ресурсов различных органов власти и организаций. Как правило, эвакуация населения затрагивает большое число людей или проводится с большой территории, где их жизнь и здоровье подвергаются опасности.

Необходимость в эвакуации может возникнуть в связи с угрозой или возникновением опасных природных явлений, катастроф, стихийных бедствий и техногенных аварий. В одних случаях требуется немедленная эвакуация, в других дается заблаговременное предупреждение (об эвакуации).

Эффективное планирование эвакуации крайне важно для сохранения жизни и уменьшения страданий людей. Планирование эвакуации помогает осуществлять успешное реагирование и является составной частью предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Настоящий стандарт определяет основные принципы планирования эвакуации населения, поддержки принятия решений, повышению эффективности реагирования и повышению готовности населения и организаций к предупреждению чрезвычайных ситуаций. В нем также учитывается наличие таких факторов, затрудняющих эвакуацию людей, как забота о домашних животных, ценном имуществе, источниках средств к существованию.

Настоящий стандарт предназначен для лиц, отвечающих за планирование эвакуации населения, организацию массового приема и размещения эвакуированных.

В настоящем стандарте признается важность стабилизации обстановки в пострадавшем районе после проведения эвакуации, защиты имущества и сохранения окружающей среды, однако эти вопросы не являются здесь основными.

НАЦИОНАЛЬНЫЙ СТАНДАРТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Безопасность в чрезвычайных ситуациях

ЭВАКУАЦИЯ НАСЕЛЕНИЯ

Основные принципы

Safety in emergencies. Mass evacuation. Guidelines for planning

Дата введения — 2020—04—01

1 Область применения

Настоящий стандарт представляет основные принципы планирования эвакуации населения в части, касающейся обеспечения, контроля, оценки, анализа и повышения готовности. В нем установлены основные принципы всестороннего планирования эвакуации населения в случае любых идентифицированных опасностей. Он поможет организациям разрабатывать обоснованные планы эвакуации населения и оценивать их эффективность.

Настоящий стандарт предназначен для использования организациями, отвечающими за полное или частичное планирование эвакуации населения или участвующих в таком планировании. Он применим для федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, независимо от форм собственности, участвующих в планировании эвакуации населения; неправительственных и общественных организаций; а также для социальных групп.

Настоящий стандарт охватывает принципы планирования эвакуации населения и нацелен на повышение эффективности проведения эвакуации в реальных условиях. Он поможет организациям выполнить свои обязанности по сохранению жизни и уменьшению страданий людей.

В настоящем стандарте не рассматриваются меры по стабилизации обстановки в пострадавшем районе после проведения эвакуации, защите собственности и природной среды.

2 Нормативные ссылки

В настоящем стандарте использованы нормативные ссылки на следующие стандарты:

ГОСТ Р 22.0.12/ИСО 22300:2012 Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Международные термины и определения

ГОСТ Р 22.3.09/ИСО 22320:2011 Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Менеджмент чрезвычайных ситуаций. Требования к реагированию на инциденты

ГОСТ Р ИСО 31000 Менеджмент риска. Принципы и руководство

ГОСТ Р ИСО/МЭК 31010 Менеджмент риска. Методы оценки риска

Примечание — При пользовании настоящим стандартом целесообразно проверить действие ссылочных стандартов в информационной системе общего пользования — на официальном сайте Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии в сети Интернет или по ежегодному информационному указателю «Национальные стандарты», который опубликован по состоянию на 1 января текущего года, и по выпускам ежемесячного информационного указателя «Национальные стандарты» за текущий год. Если заменен ссылочный стандарт, на который дана недатированная ссылка, то рекомендуется использовать действующую версию этого стандарта с учетом всех внесенных в данную версию изменений. Если заменен ссылочный стандарт, на который дана дати-

Издание официальное

рованная ссылка, то рекомендуется использовать версию этого стандарта с указанным выше годом утверждения (принятия). Если после утверждения настоящего стандарта в ссылочный стандарт, на который дана датированная ссылка, внесено изменение, затрагивающее положение, на которое дана ссылка, то это положение рекомендуется применять без учета данного изменения. Если ссылочный стандарт отменен без замены, то положение, в котором дана ссылка на него, рекомендуется применять в части, не затрагивающей эту ссылку.

3 Термины и определения

В настоящем стандарте применимы термины по *ГОСТ Р 22.0.12*, а также следующие термины с соответствующими определениями:

3.1 **готовность** (preparedness): Наличие знаний и возможностей, позволяющих эффективно прогнозировать опасные события и ситуации, реагировать на текущие опасные события и ликвидировать их последствия.

3.2 **система оповещения на основе социальных связей** (community-based warning system): Способ доведения информации до населения с использованием существующих связей в социальных группах.

3.3 **угрожаемый район** (area at risk): Территория, которая может пострадать в результате бедствия.

Примечание — Данный термин в большей степени относится к упреждающей (заблаговременной) эвакуации.

3.4 **пострадавший район** (affected area): Территория, которая подверглась воздействию бедствия.

Примечание — Данный термин в большей степени относится к экстренной (безотлагательной) эвакуации.

4 Общие аспекты планирования эвакуации населения

4.1 Общие положения

Организации следует разрабатывать, внедрять и документировать прозрачные процессы принятия решений, при этом некоторые процессы являются общими для всех разделов планирования эвакуации населения. В разделе 4 подробно рассматриваются вопросы планирования, общие для разделов 5—11, в том числе:

- оценка риска (4.2);
- соответствие нормативным правовым актам (4.3);
- сбор и анализ информации (4.4);
- планирование распределения сил и средств (4.5);
- процессы планирования и документирования (4.6);
- налаживание эффективных многосторонних партнерских отношений (4.7);
- тренировки и учения (4.8).

4.2 Оценка риска

Организации необходимо развивать процессы менеджмента риска, включая оценку риска в соответствии с *ГОСТ Р ИСО 31000* и *ГОСТ Р ИСО/МЭК 31010*. Должны выполняться следующие оценки риска:

- стратегическая (определение рисков, при которых необходимо объявлять эвакуацию) или тактическая (принятие решения на эвакуацию из районов с большой долей уязвимого населения) оценка риска;
- оценка риска для конкретных мест (включая территорию размещения эвакуированных);
- оценка известных рисков и соответствующих различных сценариев эвакуации;
- оценка риска до, во время и после эвакуации, чтобы понимать, как с течением времени меняется ситуация в части, касающейся уровня опасности, населения, инфраструктуры и транспорта.

Результаты оценки риска следует:

- использовать при управлении ресурсами и проведении эвакуации;
- актуализировать в период чрезвычайной ситуации по мере получения новых данных из различных источников.

4.3 Соответствие нормативным документам

Организации необходимо знать все применимые нормативные документы и разрабатывать планы эвакуации населения в соответствии с их требованиями.

Следует руководствоваться применимыми нормативными документами, действующими на международном, национальном, региональном и местном уровнях:

- при планировании эвакуации населения, обосновании разрабатываемых планов, мероприятий, решений и моделей;
- для понимания того, какие действия допустимы для защиты населения, а какие нет;
- при рассмотрении ситуаций отказа людей от эвакуации и для определения связанных с этим рисков;
- при рассмотрении обязанностей различных организаций во время эвакуации населения и положений, регулирующих деятельность этих организаций;
- чтобы обоснованно определить границы ответственности организации и минимизировать возможный ущерб для ее репутации.

Необходимо вести регулярный мониторинг таких документов в процессе планирования с целью выявления изменений, которые могут повлиять на планирование эвакуации населения.

4.4 Сбор и анализ информации

Информацию для планирования эвакуации населения следует собирать из различных источников и всесторонне оценивать. Собираемая информация должна включать следующие данные:

- демографические характеристики населения угрожаемого района;
- какая часть населения будет использовать для эвакуации собственный транспорт;
- сколько людей воспользуется пунктами временного размещения.

Качество собранной информации, ее надежность, возможные долгосрочные и краткосрочные последствия, а также ее влияние на решение об эвакуации следует оценивать с учетом следующих факторов:

- частота обновления информации;
- источник информации;
- методы сбора информации;
- степень подробности информации.

Надежность и достоверность информации оценивают в соответствии с *ГОСТ Р 22.3.09*.

Для научно-обоснованного планирования эвакуации населения следует использовать информацию из проведенных ранее или новых исследований. Источниками такой информации могут служить:

- научные исследования;
- опросы, проводимые до и после эвакуации;
- отчеты специалистов-практиков;
- отчеты по итогам ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- отчеты по итогам проведения учений;
- публикации и информация на интернет-сайтах завершенных проектов, исследований, а также профессиональных и правительственных организаций.

Проводя новые исследования, можно получить информацию о конкретной ситуации для более обоснованного планирования и принятия решений.

Организации и ее партнерским организациям при анализе информации следует использовать моделирование по наиболее вероятному и наихудшему сценариям, чтобы понимать возможное развитие чрезвычайной ситуации в случае изменения исходных посылок.

Организация должна разрешить прямой доступ к имитационным моделям для обеспечения возможности актуализации исходных предположений и данных для повторного сценарного анализа.

4.5 Планирование распределения сил и средств

На подготовительном этапе организация должна определить, что включает в себя надлежащее реагирование и какие силы и средства следует иметь в районе эвакуации и в тех районах, которые могли бы принять эвакуируемых.

Необходимо определить, какие силы и средства нужны для проведения эвакуации, например:

- численность и профессиональная квалификация персонала;
- материально-техническое обеспечение и оборудование;

- транспорт;
- места для размещения эвакуированных.

Организация должна проводить быструю оценку потребностей и их ранжирование на этапе реагирования, чтобы определить ресурсы, необходимые для надлежащего обеспечения эвакуации населения.

4.6 Процессы планирования и документирования

Следует наладить формализованный процесс постановки оперативных целей и оценки их достижения при исполнении решения на эвакуацию.

Этот процесс необходимо включать в формализованные планы и планы действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Формализованные планы должны включать следующее:

- документально оформленную стратегию распространения предупреждающего сообщения;
- способы подготовки организаций, обеспечивающих эвакуацию населения, а также подготовку населения;
- процессы и процедуры планирования, встроенные в систему менеджмента организации таким образом, чтобы обеспечивался регулярный пересмотр и обновление планов эвакуации населения.

Организациям, взаимодействующим при проведении эвакуации, следует ознакамливаться с планами друг друга по эвакуации населения, выявлять имеющиеся противоречия, понимать взаимосвязь и взаимозависимость этих планов и обеспечивать согласованное реагирование.

4.7 Налаживание эффективных многосторонних партнерских отношений

Организации следует определять другие организации и группы для участия в многостороннем партнерстве. Делегирование полномочий в многостороннем партнерстве призвано способствовать расширению, углублению и повышению эффективности планирования эвакуации населения, а также уменьшению барьеров в случае необходимости многостороннего реагирования. Сотрудничество может осуществляться в форме консультирования, непосредственного участия или оказания поддержки.

В качестве партнеров могут выступать:

- пожарно-спасательные отряды, полиция, скорая медицинская помощь и другие чрезвычайные службы;
- органы военного управления;
- объекты критической инфраструктуры (расположенные в угрожаемом районе и его окрестностях);
- должностные лица природоохранных органов и органов местного самоуправления;
- специалисты в предметных областях, например, ядерные физики, сейсмологи;
- неправительственные организации;
- местные средства массовой информации и коммуникации;
- представители населения (см. таблицу 1).

Эффективные многосторонние партнерские отношения должны предусматривать:

- назначение головной организации, что позволит партнерам выражать единую согласованную позицию;
- систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- определение компетенций, функций и обязанностей партнеров при планировании и механизма разрешения конфликтов между партнерскими организациями;
- координацию планирования эвакуации населения;
- возможности для взаимопомощи;
- регулярные многосторонние встречи для обсуждения планов эвакуации населения и обмена полезным опытом;
- регулярный анализ деятельности партнеров и планов эвакуации населения с целью оценки эффективности партнерства, выявления дополнительных потребностей в планировании и поиска новых партнеров.

Каждая организация — участница многостороннего партнерства должна быть способна самостоятельно анализировать полученные данные для решения стоящих перед ней задач.

4.8 Тренировки и учения

Тренировки и учения являются неотъемлемой частью процесса планирования эвакуации населения. Тренировки и учения должны предусматривать возможности для следующего:

- практической отработки процедур информационного взаимодействия;
- оценки оперативных возможностей;
- испытания оборудования, например, систем для обеззараживания;
- обучения новых сотрудников;
- координации взаимодействия с неправительственными и гуманитарными организациями;
- контактов с представителями гражданского населения.

Подготовка сотрудников всех уровней должна обеспечивать наличие у них:

- общего представления обо всех этапах планирования эвакуации населения;
- специальных навыков для выполнения своих обязанностей, например оказания психосоциальной помощи;
- знаний по реагированию при различных видах чрезвычайных ситуаций.

Проведение учений позволяет подготовить персонал к эффективному реагированию при различных сценариях развития ситуации, а также проверить все аспекты готовности, включая следующие:

- коммуникация с населением и основными предприятиями;
- эффективность координации многостороннего взаимодействия;
- телекоммуникационные системы для информирования и оповещения;
- транспортировка эвакуируемых;
- помощь уязвимым категориям местного населения;
- эвакуационные знаки и маршруты;
- организация пунктов временного размещения эвакуируемых, с тем чтобы поставщики могли изыскать и поставить туда необходимые ресурсы.

При проведении тренировок и учений населения следует использовать межведомственный подход, чтобы доносить единую согласованную позицию различных служб, отвечающих за реагирование в чрезвычайной обстановке.

5 Подготовка населения к эвакуации

5.1 Общие положения

Организации следует разработать план по информированию населения о том, как готовиться к эвакуации и как действовать при эвакуации. В данном разделе описывается следующее:

- подготовка населения к эвакуации (5.2);
- использование результатов исследований при планировании эвакуации населения (5.3);
- определение основных характеристик населения (5.4);
- оценка каждой выявленной социальной группы (5.5);
- продукция, услуги и мероприятия для повышения готовности населения к эвакуации (5.6);
- облегчение подготовки населения к эвакуации (5.7).

5.2 Подготовка населения к эвакуации

Организации следует определить и документировать то, как населению следует готовиться к эвакуации, и довести эту информацию до населения. Следует также рассмотреть, что необходимо знать населению и как оно должно себя вести в чрезвычайной ситуации.

Организация должна ставить измеримые цели по достижению желаемых изменений в поведении, осведомленности и готовности населения, находящегося в опасности, и оценивать влияние планирования с учетом того, когда и насколько достигнуты эти цели.

При постановке измеримых целей следует рассматривать:

- желаемое поведение или знания, относящиеся к подготовке к эвакуации (например, подготовка запаса необходимых вещей на случай эвакуации; осведомленность о том, куда эвакуироваться);
- желаемые изменения в поведении и осведомленности населения с учетом поставленных целей;
- конкретный период времени, за который следует добиться этого изменения;
- анализ результатов новых исследований для обеспечения реалистичности поставленных целей.

5.3 Использование результатов исследований при планировании эвакуации населения

Необходимо изучать имеющуюся информацию и проводить дополнительные исследования для того, чтобы:

- определять существующие уровни и получать более полное представление о готовности населения;
- узнавать мнение населения о пользе подготовки к эвакуации и о помехах для такой подготовки;
- определять потребности населения в информации и коммуникациях;
- определять ожидания населения от правительственных, неправительственных и других организаций, действующих в чрезвычайной обстановке, а также уровень доверия населения к таким организациям;
- оценивать результаты новых исследований и использовать их на практике.

5.4 Определение основных характеристик населения

Организации следует определять основные социальные группы, оценивать их потребности и использовать соответствующие способы информирования для охвата всех групп в пострадавшем или угрожаемом районе. Не все население и не все социальные группы, имеющие свои особенности, нуждаются в одинаковой информации. Некоторым требуются особые способы информирования, с учетом их особых потребностей.

Таблица 1 — Характеристики населения

Характеристика	Возможности для учета особенностей
Возрастной состав	Выпуск информационных материалов, ориентированных на различные возрастные группы. Например, использование иллюстраций в материалах для детей, использование более крупного шрифта в материалах для пожилых, использование социальных сетей для информирования подростков и молодежи
Культурные особенности	Подготовка рекомендаций и информационных материалов с учетом культурных особенностей
Длительность пребывания в данном районе (постоянное проживание или временное пребывание в данном районе)	Предусмотреть информирование тех лиц, которые находятся в данном районе временно. Распространять информационные материалы в основных транспортных узлах (для пассажиров), в гостиницах и информационных бюро (для туристов), в университетах и колледжах (для студентов), а также на основных предприятиях (для работников и клиентов)
Социально-экономический статус	Предоставление информации такими способами, чтобы она была доступна различным социально-экономическим группам
Гендерный состав	Выпуск информационных материалов, отражающих потребности и ожидания лиц разного пола
Языковой состав	Выпуск информационных материалов на разных языках и рассчитанных на разные уровни образования
Местонахождение и близость к источнику опасности	Выпуск карт вероятных опасностей для различных географических районов
Мобильность и транспорт	Предоставление маломобильным группам населения, нуждающимся в транспорте или посторонней помощи для передвижения, необходимой информации и помощи во время эвакуации
Профессиональные обязанности	У работников некоторых профессий могут быть особые потребности, связанные с выполнением профессиональных обязанностей во время эвакуации. Например фермеры могут нуждаться в информации о том, что делать с сельскохозяйственными животными в случае эвакуации населения
Политическая принадлежность	Выпуск информации с учетом различных политических пристрастий
Вероисповедание	Выпуск информации, ориентированной на представителей различных религий
Уязвимость	Оказание помощи уязвимым категориям населения во время эвакуации, предоставление им доступных информационных услуг, например оповещение людей с нарушениями слуха с помощью текстовых сообщений

5.5 Оценка социальных групп

Организации следует определять, какие группы могут нуждаться в особом внимании и поддержке, и проводить их оценку.

Эта оценка включает в себя следующее:

- численность группы, так как более многочисленным целевым группам может требоваться больше ресурсов;
- существующие уровни готовности, определяемые по тому, сколько людей в каждой целевой группе знакомы с планом эвакуации населения;
- легкость доведения информации до каждой целевой группы с учетом того, что может быть труднее охватить людей, которые не выходят из дома или не имеют доступа к сетям связи;
- стоимость информирования каждой целевой группы, поскольку подготовка специальных информационных материалов для целевых групп, например, для людей, не говорящих на государственном языке, обходится дороже;
- отношение каждой группы к эвакуации и размещению в пунктах временного размещения;
- возможности организации эвакуировать целевые группы, используя имеющиеся ресурсы, знания и опыт.

Определив социальные группы, организации необходимо еще раз рассмотреть поставленные цели, чтобы обеспечить их реалистичность.

5.6 Товары, услуги и мероприятия для повышения готовности населения к эвакуации

Исходя из имеющейся информации о социальных группах следует предусматривать обеспечение населения товарами, услугами, а также проведение мероприятий для повышения готовности населения к эвакуации:

- список вещей и продуктов на случай эвакуации (таких как аптечка первой помощи, лекарства и изделия медицинского назначения и т.д);
- услуги по информированию и оповещению;
- информирование об оценке риска, чтобы население могло лучше понимать риски и планировать свои действия;
- информационные стенды и табло;
- проведение семинаров и собраний с целью информирования о местных опасностях и угрозах;
- интернет-сервисы и веб-сайты, позволяющие населению следить за активностью конкретных источников опасности;
- обучающее программное обеспечение и компьютерные игры по эвакуации.

5.7 Облегчение подготовки населения к эвакуации

Следует рассматривать пути уменьшения возможных препятствий и нагрузок для населения, связанных с подготовкой к эвакуации и во время эвакуации. Препятствия могут быть финансовыми, психологическими, религиозными и связанными с затратами времени.

Следует выявлять препятствия для подготовки к эвакуации, определять пути уменьшения или устранения этих препятствий и способы оказания помощи населению в подготовке к эвакуации. Способы оказания помощи могут включать следующее:

- обеспечение населения источниками четкой информации и памятками о том, как подготовиться к эвакуации;
- привлечение населения к организации и участию в учениях по эвакуации населения;
- привлечение населения к подготовке и проведению информационных собраний.

Участие представителей общественности в руководстве такими мероприятиями будет способствовать лучшему усвоению населением полученных знаний и сохранению поступательности процесса.

6 Визуализация угрожаемых и пострадавших районов

6.1 Общие положения

При планировании эвакуации населения следует использовать технологии картографирования и визуализации. Для угрожаемого или пострадавшего района необходимо:

- отображать на карте информацию об угрожаемом или пострадавшем районе (6.2);

- рассмотреть, какого рода информацию нужно отображать на картах (6.3);
- обеспечивать совместимость данных для построения карт (6.4).

Раздел 6, в сочетании с разделом 4, позволяет обеспечить качество, доступность и полезность визуализируемой информации, которой обмениваются партнеры, а также ее соответствие надлежащей практике пользователей.

6.2 Картографическое отображение информации об угрожаемом или пострадавшем районе

Организации следует отображать на картах, использовать и актуализировать информацию по каждому аспекту планирования эвакуации населения.

При создании карт следует:

- определять потребности пользователей в информации, получаемой в реальном времени, например, информации по транспортным сетям, силам и средствам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- определять, какого рода информация нужна для заблаговременной подготовки карт до возникновения чрезвычайной ситуации;
- определять, какие новые данные нужно собирать во время чрезвычайной ситуации для обновления карт;
- определять процессы сбора таких новых данных;
- информировать пользователей о достоинствах и недостатках карт;
- обеспечивать наличие у персонала знаний и опыта, необходимых для использования инструментов в соответствии с оперативными требованиями.

При использовании карт следует:

- обеспечивать отображение на карте угрожаемого или пострадавшего района;
- обеспечивать, по возможности, совместимость систем с географическими информационными системами (ГИС), чтобы можно было проводить имитационное моделирование и анализ;
- предоставлять результаты моделирования лицам, принимающим решения;
- предоставлять исходные данные и соответствующие инструменты партнерским организациям;
- быть готовым по первому требованию предоставить карты соответствующим партнерским организациям во время эвакуации населения.

При актуализации карт следует:

а) обновлять карты в режиме реального времени, используя данные, полученные от служб, задействованных в реагировании, и социальных медиа, включая следующую информацию:

1) общий вид района, для которого ведется планирование, или угрожаемого или пострадавшего района;

2) местонахождение сил и средств предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

информацию о принимаемых мерах, которая может предоставляться соответствующими организациями;

б) обеспечить наличие на картах меток даты и времени;

в) привлекать все партнерские организации к обновлению предоставляемой ими информации.

6.3 Виды информации, отображаемой на картах

Отображаемая на карте информация должна включать как местонахождение перечисленных ниже важных объектов, так и дополнительную существенную информацию по каждому из них. Отображаемые на карте данные включают:

- плотность постоянного населения, в том числе иноязычного;
- плотность временного населения, например, туристов;
- застройка, включая транспортные сети;
- топография природной среды;
- службы оказания помощи населению в чрезвычайных ситуациях, например пожарно-спасательные и полиция;
- объекты, требующие особого внимания, в том числе медицинские, образовательные и исправительные учреждения;
- критически важные объекты инфраструктуры, например электрические подстанции, электростанции и объекты водоснабжения;
- пункты временного размещения эвакуируемых и безопасные районы;
- типы землепользования, например пастбищное землепользование.

6.4 Обеспечение совместимости данных для построения карт

Организации следует:

- добиваться от партнерских организаций представления данных в общую систему таким образом, чтобы не возникало проблем с совместимостью между системами;
- использовать данные, поступающие от партнерских организаций, таких как предприятия жилищно-коммунального обслуживания и органы местного самоуправления, для создания подробных карт;
- объединять информацию, поступающую от всех партнеров и источников, для отображения на карте всех визуализируемых данных, обеспечивая их совместимость;
- рекомендовать партнерским организациям пользоваться одной и той же базой данных и геоинформационной системой для обеспечения возможности информационного обмена.

7 Принятие решения на эвакуацию населения

7.1 Общие положения

Следует определить четкий порядок действий, который поможет лицам, принимающим решение, хорошо подготовиться к объявлению и проведению эвакуации. Этот порядок действий должен включать:

- разработку процесса принятия решения на эвакуацию (7.2);
- определение и достижение целей эвакуации (7.3);
- разрешение конфликтов между целями эвакуации (7.4);
- определение того, какая информация нужна для объявления эвакуации (7.5);
- обеспечение доступа к необходимой информации лицам, принимающим решения (7.6);
- определение важнейших факторов для принятия решений по конкретным рискам (7.7);
- разработку системы регистрации и контроля исполнения принятых решений (7.8).

Следует создать структуру для принятия решений в чрезвычайных ситуациях и проводить оценку рисков при подготовке решений по эвакуации в соответствии с *ГОСТ Р ИСО 31000 и ГОСТ Р ИСО/МЭК 31010*.

7.2 Разработка процесса принятия решения на эвакуацию

Организации следует:

- определить лицо, ответственное за процесс принятия решения на эвакуацию, и описать структуру принятия решений партнерскими организациями так, чтобы было ясное понимание сферы ответственности каждой организации;
- в качестве основы процесса принятия решений использовать систему менеджмента чрезвычайных ситуаций, чтобы обеспечить четкое определение функций и ответственности;
- наладить четкий процесс принятия решений на эвакуацию в рамках существующих механизмов командования и управления и довести его до всех заинтересованных партнерских организаций;
- ознакомить партнерские организации с процессом принятия решений для различных сценариев чрезвычайных ситуаций, предусматривающих их участие.

Процесс принятия решений должен:

- отражаться в нормативных правовых актах и нормативных документах;
- поддерживаться внутренними процессами и протоколами организации;
- регулярно пересматриваться и обновляться;
- быть известен тем, кто принимает решения об эвакуации;
- быть прозрачным для всех партнерских организаций;
- быть гибким, чтобы допускать изменения в реагировании в зависимости от сценария, вида опасности или степени угрозы;
- учитывать результаты оценки риска.

Организации следует учитывать требования к реагированию в чрезвычайной ситуации в соответствии с процедурой, описанной в *ГОСТ Р 22.3.09*.

7.2.1 Критерии необходимости эвакуации

В плане эвакуации населения должны быть указаны критерии необходимости эвакуации, т. е. пороговые уровни опасности для определения целесообразности эвакуации как меры реагирования на

чрезвычайную ситуацию. Следует также указать наиболее приемлемые меры реагирования при разных уровнях опасности, например, в каких случаях требуется развертывание дополнительных ресурсов или изменение рекомендаций по эвакуации. Указание этих критических точек на плане-графике поможет принятию решения.

7.3 Цели эвакуации

Организации следует:

- четко определять свои цели по эвакуации населения;
- привлекать представителей населения для определения этих целей;
- убедиться в том, что цели соответствуют нормативным документам и согласуются со стандартными рабочими процедурами;
- руководствоваться этими целями при оценке целесообразности таких мер, как эвакуация, укрытие на месте, предупреждение населения о необходимости проявлять бдительность, или рекомендация населению немедленно покинуть район эвакуации.

Следует проанализировать данные о том, как эвакуация или другое оперативное мероприятие влияют на достижение каждой из целей. Следует тщательно оценивать достижение целей до и во время эвакуации, чтобы находить возможности для совершенствования. Примеры некоторых оценок достижения целей приведены в таблице 2.

Таблица 2 — Оценка достижения целей эвакуации населения

Цель	Оценка достижения цели
Спасение жизни людей должно быть главной целью	
Защита населения от опасности или угрозы	Оценка доли погибших и пострадавших среди населения в случае реализации опасности или угрозы, а также эвакуируемых, покидающих опасные районы (или остающихся в них)
Другие цели, которые могут рассматриваться при спасении жизни людей	
Предотвращение дезорганизации экономики вследствие эвакуации населения	Оценка финансовых потерь местных предприятий и населения в связи с различными эвакуационными мероприятиями
Ограничение расходов на эвакуацию населения для организаций, участвующих в ее проведении	Оценка денежных расходов на эвакуационные мероприятия для всех участвующих организаций (например, служб помощи населению в чрезвычайных ситуациях, неправительственных организаций)
Минимизация паники среди населения и нарушений порядка, связанных с объявлением эвакуации	Оценить уровень паники и беспорядков среди населения можно путем проведения опросов населения и руководителей служб реагирования после ликвидации чрезвычайной ситуации
Минимизация неисполнения населением приказов об эвакуации в будущем	Оценка на основании результатов исследований и с учетом возможного влияния на население ошибочной эвакуации
Обеспечение максимального доверия населения к официальным должностным лицам	Для измерения используются опросы общественного мнения о том, как результаты различных сценариев эвакуации влияют на доверие населения к должностным лицам, отвечающим за ликвидацию чрезвычайных ситуаций
Обеспечение полноты расследования преступлений	Оценивается по длительности задержки расследования (в часах или днях) из-за решения об эвакуации
Сведение к минимуму психологического воздействия на эвакуируемое население и население в целом	Оценка затрат на оказание психологической поддержки через систему здравоохранения

7.4 Разрешение конфликта целей эвакуации

Конфликт целей эвакуации возникает в тех случаях, когда решение, направленное на достижение одной цели, мешает достижению другой. Цели должны быть четко определены, зафиксированы в документах и понятны партнерским организациям для того, чтобы у них сформировалось общая позиция в отношении целей эвакуации. Конфликт двух целей возникает, например, при принятии решения, которое может ограничить количество жертв, но при этом усилит дестабилизацию экономической ситуации.

Организации следует:

- оценить возможность конфликта между поставщиками коммунальных услуг и организациями, осуществляющими реагирование на чрезвычайную ситуацию, в отношении своевременного, но не преждевременного отключения электроэнергии, газа и водоснабжения, и принять во внимание сложность отключения электростанций и других объектов инфраструктуры;
- оценить возможные последствия эвакуации населения для таких видов хозяйственной деятельности, как земледелие и животноводство;
- планировать обеспечение потребностей эвакуируемых, а также тех, кто не сможет или не захочет эвакуироваться.

7.5 Необходимая информация для принятия решения на эвакуацию населения

Следует определить, какая информация нужна ответственным лицам для принятия решения о необходимости эвакуации населения. К такой информации относится следующее:

- природа риска, в том числе вероятность его реализации и последствия для населения;
- время, необходимое для оповещения населения;
- расстояние до безопасного района и время, необходимое для перемещения населения в этот район;
- опасные внешние факторы, которые могут присутствовать на пути эвакуации в безопасный район.

Организации следует:

- использовать эту информацию для планирования необходимых ресурсов и времени эвакуации, а также времени принятия решения на эвакуацию;
- определять, какая из имеющейся информации для принятия решений является неоднозначной, неопределенной и противоречивой;
- готовить лиц, принимающих решения, к действиям в условиях неопределенности.

7.6 Обеспечение доступа ответственных лиц к необходимой информации

Организации следует определить, каким образом организации будут поддерживать между собой связь для получения важной информации, а также какие лица, ответственные за принятие решений, будут использовать эту информацию.

В планах эвакуации населения следует предусматривать:

- в необходимых случаях автоматическое предоставление информации в режиме реального времени лицам, принимающим решения;
- передачу информационных запросов источникам информации;
- возможности для связи с партнерскими организациями в рабочее и нерабочее время,
- эффективный процесс передачи информации от соответствующего источника лицу, принимающему решение, при невозможности получения информации в реальном времени.

7.7 Определение факторов, влияющих на принятие решения об эвакуации при конкретных опасностях

Следует рассмотреть, при каких условиях следует объявлять эвакуацию населения, и осуществлять мониторинг опасностей, чтобы иметь возможность заблаговременно готовиться к эвакуационным мероприятиям по мере изменения ситуации, т. е. достижения новых пороговых точек принятия решений.

В планах эвакуации населения следует указать:

- пороговые уровни опасности, от которых зависят рекомендации по эвакуации, в том числе пороговые уровни для конкретных опасных факторов, таких как высота паводковых вод или мощность экспозиционной дозы излучения от радиоактивного загрязнения;
- факторы риска, возникающие при приближении к пороговым уровням для принятия решения на эвакуацию;

- список участвующих организаций, в которые следует обращаться за консультацией и рекомендациями при увеличении вероятности эвакуации.

7.8 Создание системы регистрации и контроля выполнения принятых решений

Следует разработать и внедрить систему регистрации важных решений, принятых во время чрезвычайной ситуации, в которую вносится краткая информация о принятых мерах и их обоснование, и обеспечить возможность удаленного доступа к этой системе регистрации для партнерских организаций в тех случаях, когда это необходимо.

Процесс планирования мер реагирования на чрезвычайные ситуации, в том числе систему регистрации решений, следует разрабатывать в соответствии с процедурой, предусмотренной в *ГОСТ Р 22.3.09*.

8 Оповещение населения

8.1 Общие положения

Необходимо обеспечить соответствие содержания оповещений потребностям целевых групп. Для своевременного оповещения населения о необходимости эвакуации можно использовать системы оповещения на основе социальных связей.

В разделе 8 описаны следующие виды деятельности, относящиеся к оповещению населения при эвакуации:

- системы для оповещения и информирования населения (8.2);
- содействие оповещению на основе социальных связей (8.3);
- создание протоколов информационного взаимодействия с различными заинтересованными сторонами (8.4);
- разработка и тестирование шаблона оповещения (8.5);
- прогнозная оценка времени, необходимого для оповещения населения (8.6).

8.2 Системы оповещения и информирования населения

Организации следует:

а) указывать в своих планах эвакуации населения все официальные системы оповещения, включающие аварийную сигнализацию, сирены, публичные объявления, телевидение и радио, автоматическое оповещение через телефон и интернет;

б) указывать в документах, как использовать эти средства оповещения для проведения эвакуации населения;

в) официально определить роль других средств массовой информации в осуществлении оповещения, в дополнение к официальным системам оповещения, и документировать договоренности в плане оповещения об эвакуации;

г) назначить из числа партнерских организаций ведущую организацию для координации взаимодействия с системами оповещения и средствами массовой информации по вопросам оповещения и информирования населения;

д) наладить процесс постоянного улучшения этой деятельности, включая:

1) заключение соглашений со средствами массовой информации по широкому кругу сценариев;

2) обучение сотрудников взаимодействию со средствами массовой информации и населением;

3) использование международного передового опыта в области налаживания конструктивных партнерских отношений со средствами массовой информации;

е) оценивать эффективность систем оповещения;

ж) выбирать подходящую комбинацию систем оповещения для достижения желаемых результатов с учетом того, что у разных систем оповещения различные потребности в инвестициях и разная эффективность в различных ситуациях.

8.3 Содействие системам оповещения на основе социальных связей

Следует использовать имеющиеся возможности оповещения на основе социальных связей с целью более эффективного распространения предупреждающих и информационных сообщений, в частности, с помощью спонтанного распространения информации в социальных сетях.

Содействовать распространению информационных и предупреждающих сообщений можно следующим образом:

- призывать людей оповещать своих соседей;
- определить социальные группы, которые могут помочь в распространении предупреждающей информации;
- подготовить рекомендации о том, как социальные группы могут участвовать в информировании и оповещении;
- учитывать социальные характеристики целевых групп;
- использовать социальные сети и новые технологии.

Следует анализировать эффективность систем оповещения на основе социальных связей с учетом того, что некоторые системы не могут распространять официальную и точную информацию.

Следует оценивать систему оповещения на основе социальных связей с точки зрения возможности распространения сообщения о подготовке к эвакуации, учитывая при этом следующее:

а) цели сообщений;

б) ожидаемое воздействие способов доведения информации, включая следующие:

1) социальные сети;
2) печатные материалы, такие как листовки и брошюры;
3) реклама в газетах, на телевидении и радио, в телефонных справочниках, рассылка рекламы по почте;
4) образовательные инициативы, в том числе в рамках школьного обучения;
5) интернет-сайты;
6) наружная щитовая информация, например указатели, плакаты;
7) рекламные предметы, например календари и кружки;
8) вовлечение в процесс социальных групп по месту учебы и работы;
9) информационные беседы, лекции и семинары для населения;
10) традиционные системы информирования и объединения местных жителей;
11) информационно-справочные службы;

в) результаты исследований по изучению информационных потребностей социальных групп и предпочтительных для них способов получения информации;

г) бюджет, выделенный на информирование, поскольку такие средства массовой информации, как телевидение, могут обеспечить больший охват, но требуют значительных затрат;

д) преимущества и недостатки каждого способа информирования, так как от этого зависит, насколько способ подходит для достижения поставленных целей.

8.4 Протоколы информационного взаимодействия с различными заинтересованными сторонами

8.4.1 Население

Организации следует использовать такие средства обмена информацией, как телефоны горячей линии экстренных служб, средства массовой информации и социальные медиа, для того чтобы:

- получать от населения или предоставлять населению информацию о том, как следует действовать;
- получать дополнительную информацию от населения и передавать ее официальным органам;
- установить приоритетность эвакуационных мероприятий и информирования, например, попросить уязвимые группы населения эвакуироваться в первую очередь, до эвакуации остального населения;
- справляться с потоком информации, поступающей от населения;
- отвечать и реагировать на запросы, поступающие от населения;
- передавать эту информацию в соответствующие уполномоченные органы.

Протоколы должны охватывать различные группы населения с характеристиками, указанными в таблице 1.

Организации следует:

- определить заинтересованные стороны, такие как средства массовой информации, общественные деятели, неправительственные организации, радиолюбители и пользователи социальных медиа, которые могут оказать помощь в оповещении населения;

- принять меры для того, чтобы помочь таким сторонам получать и эффективно передавать основные сообщения.

8.4.2 Особые объекты

Помимо оповещения основной части населения организации следует:

- разработать протоколы информационного взаимодействия с больницами, лечебными учреждениями для хронических больных (интернатами для престарелых и инвалидов), школами, тюрьмами, университетами, зданиями и сооружениями с массовым пребыванием людей, а также районами с большой численностью уязвимого населения;
- составить и регулярно актуализировать список контактов заинтересованных сторон и особых объектов.

8.5 Разработка и тестирование шаблона оповещения

Должна быть одна организация, согласующая текст и координирующая время выпуска оповещений.

Эффективное оповещающее сообщение должно быть:

- простым и понятным;
- составлено на языках, используемых населением данной местности;
- представлять информацию, относящуюся к конкретной местности;
- содержать рекомендации о том, как надо действовать;

не противоречить тому, что сообщалось ранее;

- содержать дату и время.

Шаблоны оповещения следует разрабатывать с привязкой к конкретной местности для того, чтобы давать людям информацию, касающуюся их района. При подготовке таких шаблонов следует исходить из:

- знания и понимания поведения эвакуируемого населения;
- оценки потенциальных потребностей населения в информации;
- результатов предварительного тестирования сообщений с участием населения.

Содержание сообщений должно отражать следующее:

- информацию об угрозе и ее последствиях;
- что следует и чего не следует делать населению;
- каким образом населению следует делать то, что требуется;
- информацию, адаптированную для конкретных групп населения, включая те, которые не должны предпринимать никаких действий;
- надежные источники информации;
- дату и время сообщения.

8.6 Прогнозная оценка времени, необходимого для оповещения населения

Организации следует изучить имеющиеся возможности по оповещению населения при различных сценариях развития чрезвычайной ситуации и использовать полученные данные при постановке оперативных целей, оценке возможной скорости оповещения населения (время оповещения), а также процента населения района эвакуации, которое может быть оповещено (охват оповещением населения).

Следует проанализировать время и охват оповещения для того, чтобы:

- знать эффективность использования разнообразных систем оповещения в различных условиях, например в разное время суток;
- проанализировать, как повлияет сочетание различных систем оповещения на достижение целей оповещения, чтобы определить эффективность систем;
- определить уязвимые стороны различных систем оповещения, например загруженность телефонных сетей;
- разработать планы для решения проблем, связанных с уязвимыми сторонами систем в чрезвычайных ситуациях.

Организации следует:

- ставить достижимые обоснованные цели по времени оповещения и проценту охвата населения;
- учитывать уязвимость отдельных систем оповещения в чрезвычайных ситуациях;
- оценить, в какой степени поставленные цели могут быть достигнуты при использовании различных систем оповещения.

9 Анализ процесса эвакуации населения

9.1 Общие положения

Следует оценить, сколько времени требуется для вывода эвакуируемых из района эвакуации в безопасный район пешим порядком и транспортом. Следует собирать данные, анализировать передвижение эвакуируемых, проводить эксперименты и анализировать полученные результаты с целью обеспечения безопасной и быстрой эвакуации в соответствии с планом эвакуации населения.

В разделе 9 анализ движения эвакуируемого населения описан следующим образом:

- оценка потенциального движения населения (9.2);
- оценка транспортного обеспечения эвакуируемых (9.3);
- оценка требуемой и имеющейся транспортной сети (9.4);
- определение показателей производительности транспорта и их целевых значений (9.5);
- анализ транспортных стратегий и нормативов (9.6);
- доведение транспортной информации до населения (9.7).

9.2 Оценка потенциального движения населения

Необходимо иметь общую информацию о передвижениях населения, даже если она не была получена специально для сценариев чрезвычайных ситуаций или эвакуации. Следует использовать модели движения населения при эвакуации и проверять их корректность путем тестирования или проведения оперативных учений.

Организации следует:

а) оценивать, сколько времени требуется эвакуируемым для того, чтобы добраться до безопасного места пешим порядком и на транспорте;

б) использовать эту информацию на других этапах планирования эвакуации населения, а также для оценки имеющегося времени для принятия решения на эвакуацию;

в) провести исследования для различных групп населения, чтобы обеспечить возможность таких оценок, а также для того, чтобы определить:

1) местонахождение населения в разное время суток для оценки потенциального воздействия в районе;

2) движение населения во время эвакуации, чтобы понять, где могут возникнуть затруднения и где могут потребоваться ресурсы.

9.3 Оценка возможного поведения населения при эвакуации

Для оценки возможного поведения эвакуируемого населения следует использовать информацию, собранную до и после эвакуаций. Можно собирать следующую информацию:

- какая доля населения может эвакуироваться при разных уровнях опасности;
- какая дополнительная помощь может потребоваться населению;
- каким транспортом предпочитает эвакуироваться население;
- предпочтительные конечные пункты эвакуации;
- предпочтительные маршруты эвакуации в случае использования личного автотранспорта.

Организации следует:

- рассмотреть возможные неожиданные реакции со стороны населения во время эвакуации и особые требования, которые могут возникнуть у населения, в том числе с учетом факторов, приведенных в таблице 1;
- используя полученные результаты, оценить загруженность транспорта и потребность в нем, резервные возможности и необходимость в дополнительном транспорте.

9.4 Оценка транспортных потребностей и имеющихся возможностей

Организации следует:

- собирать данные о работе транспортной сети в «обычных условиях», а также в условиях планового закрытия дорог, при встречном движении транспорта и ограничениях скоростного режима;
- анализировать качественные и актуальные данные по перевозкам;
- использовать эти данные для оценки суточной загруженности различных видов транспорта;
- оценивать потенциальные потребности в транспорте и имеющиеся транспортные возможности для проведения эвакуации.

Для оценки транспортных потребностей можно собирать следующие данные:

- численность эвакуирующегося населения, включая постоянное, временное население, а также маятниковых мигрантов;
- численность, плотность и распределение населения по территории;
- количество, вид и местонахождение зарегистрированных транспортных средств, включая автомобили и мотоциклы.

Для оценки имеющихся транспортных возможностей можно собирать следующие данные:

- количество и эксплуатационная готовность транспортных средств, включая самолеты, поезда, автомобили, автобусы, трамваи, такси и суда;
- вопросы эксплуатации, такие как количество водителей транспортных средств;
- вопросы безопасности, которые могут влиять на обеспеченность транспортом;
- количество пассажиров, которые смогут воспользоваться каждым видом транспорта во время эвакуации;
- транспортные потоки и маршруты, включая системы встречного движения и маршруты эвакуации;
- в каких случаях можно увеличить возможности транспортной системы, например, за счет подачи дополнительных автобусов;
- конфликты между различными видами транспорта: например, увеличение числа автомашин вызывает пробки и, как следствие, замедляет автобусную эвакуацию.

Следует проанализировать данные и определить:

- сколько времени нужно на эвакуацию;
- какой транспорт требуется в различных районах;
- места возможного чрезмерного скопления транспорта и образования заторов;
- влияние реализации различных стратегий и планов эвакуации населения на транспортную систему во время эвакуации.

Использование моделей поможет:

- лучше разобраться в вопросах транспортировки эвакуируемых;
- обоснованно ставить оперативные цели;
- проанализировать условия, при которых поставленные цели должны быть достижимыми.

9.5 Показатели провозной способности транспорта и их целевые значения

Организации следует:

- определить показатели провозной способности транспорта при эвакуации населения;
- задать целевые значения для обеспечения необходимой провозной способности транспорта;
- использовать собранные данные для определения таких целевых значений;
- провести анализ достижимости целевых значений при различных сценариях;
- проанализировать, как различные транспортные стратегии и состав транспортных средств могут влиять на достижение целевых показателей;
- определить основные факторы, которые могут ограничивать проведение эвакуации, для того чтобы оценить транспортные потребности и возможности транспортной системы и установить показатели работы транспорта и их целевые значения.

В число целевых показателей следует включить:

- полное время эвакуации одного эвакуируемого — время с момента объявления эвакуации до достижения эвакуируемым безопасного района;
- общее время эвакуации — время с момента объявления эвакуации до достижения безопасного места назначения последним эвакуируемым или заданным процентом эвакуируемых.

9.6 Анализ транспортных стратегий

Организация должна:

- рассмотреть возможность возникновения непредвиденных трудностей, таких как подтопление или выход из строя дорожного полотна, непредвиденная реакция эвакуируемых, уязвимые места в транспортной системе, такие как туннели и мосты, а также непредвиденная нехватка ресурсов, например, топлива или автобусов;
- выявить и проанализировать круг проблем, чтобы оценить их влияние на достижение заданных целевых показателей;

- на основе проведенного анализа определить влияние на эффективность проведения эвакуации таких мер, как заблаговременное планирование маршрутов эвакуации и встречных потоков, использование систем дорожных сигналов, ограничения в отношении скорости и вида используемых транспортных средств, таких как тракторы, поэтапное проведение эвакуации, перекрытие дорог, обеспечение эвакуируемых транспортной информацией, организация специальных посадочных пунктов для эвакуируемых;
- вырабатывать транспортные стратегии на основе детального анализа возможностей транспортной системы, поведения эвакуируемых и непредвиденных трудностей, а также взаимосвязей между этими факторами.

9.7 Доведение транспортной информации до населения

Организации следует:
- проводить исследования и оценивать потребности эвакуируемых в транспортной информации, в том числе о маршрутах эвакуации, планируемом закрытии дорог, о посадочных пунктах для эвакуируемых, расписании общественного транспорта и местонахождении пунктов временного размещения эвакуированных;
- определять наиболее подходящие способы доведения транспортной информации до различных целевых групп до и во время эвакуации;
- обеспечивать население необходимой транспортной информацией во время эвакуации, используя для этого карты эвакуации, оповещение через мобильные телефоны, дорожные информационные табло и электронные цифровые табло, подключенные к центральному пульту управления для изменения передаваемых сообщений.

10 Оценка потребности в размещении эвакуируемых

10.1 Общие положения

Необходимо оценить потребность во временном размещении эвакуируемых, подобрать подходящие объекты и обеспечить достаточное количество мест с учетом того, что продолжительность пребывания эвакуированных в таких пунктах может быть различной.

В разделе 10 разъясняется, что включает в себя:
- оценка потребности в местах размещения эвакуируемых (10.2);
- выбор объектов для размещения эвакуируемых (10.3);
- заключение договоров на размещение эвакуируемых (10.4);
- анализ наличия мест для размещения эвакуируемых во время чрезвычайной ситуации (10.5);
- организация регистрации эвакуируемых и дополнительные услуги (10.6);
- организация снабжения и взаимопомощи пунктов временного размещения эвакуируемых (10.7);
- составление плана безопасного возвращения (10.8).

10.2 Оценка потребности в размещении эвакуируемых

Организации следует:
- использовать данные опросов населения, отчетов о проведенных эвакуациях, а также информацию, полученную от гуманитарных организаций, для оценки необходимой вместимости пунктов временного размещения и ресурсов;
- включать в планы эвакуации населения оценку количества эвакуируемых, которые намерены воспользоваться пунктами временного размещения, предоставляемыми государственными, негосударственными, гуманитарными и религиозными организациями и общественными группами, и тех, кто собирается остановиться у друзей, родственников или самостоятельно обеспечить свое размещение;
- дифференцированно оценивать потребности во временном размещении различных демографических групп в составе неоднородного населения/сообщества, например престарелых и иммигрантов, чтобы лучше понимать, кто с большей вероятностью воспользуется пунктами временного размещения и какие у этих людей особые потребности (см. таблицу 1);
- определять наличие мест для размещения эвакуируемых, исходя из согласованной политики по предоставлению таких мест;
- оценивать, насколько имеющееся количество мест соответствует ожидаемой потребности и что наиболее вероятно — их нехватка или избыток;

- рассмотреть вопросы распределения эвакуируемых по пунктам временного размещения, включая направление уязвимых лиц в подходящие для них пункты;
- рассмотреть возможности для размещения эвакуируемых домашних животных и другого имущества, а также механизмы возврата домашних животных хозяевам после эвакуации.

10.3 Выбор объектов для размещения эвакуируемых

Информацию по размещению эвакуируемых следует включать в план эвакуации населения для того, чтобы запланировать достаточное количество мест для размещения эвакуируемых из района эвакуации. Эта информация должна охватывать, по меньшей мере, следующее:
- местонахождение и вместимость пунктов временного размещения эвакуированных;
- контактная информация лиц, у которых есть ключи от объекта;
- специальные защитные меры, например, для обеспечения сейсмостойкости и безопасности;
- наличие объектов первоочередного жизнеобеспечения, включая водоснабжение, кухни и туалеты, приспособления для инвалидов;
- форма собственности пунктов временного размещения: частная или государственная.

Информацию по каждому пункту временного размещения эвакуированных следует регулярно проверять, чтобы фиксировать любые возможные изменения, касающиеся этих объектов.

В планах эвакуации населения также необходимо предусмотреть способы информирования населения о местонахождении пунктов временного размещения эвакуированных.

10.4 Заключение договоров о размещении эвакуируемых

Организации следует наладить эффективные партнерские отношения путем заключения договоров и соглашений об уровне обслуживания с владельцами государственных и частных пунктов временного размещения, чтобы обеспечить надлежащее размещение эвакуируемого населения.

Организации следует проводить информационные совещания с владельцами пунктов временного размещения для того, чтобы:
- способствовать партнерским отношениям;
- призывать владельцев пунктов временного размещения развивать сотрудничество с гуманитарными организациями, организациями инвалидов, психосоциальной помощи, а также с организациями по защите животных;
- объяснять владельцам пунктов временного размещения, как лучше удовлетворять потребности эвакуированных и обеспечивать ожидаемый уровень обслуживания.

10.5 Оценка наличия мест для размещения эвакуируемых в период чрезвычайной ситуации

Организации следует:
- предусмотреть механизм обратной связи, действующий во время эвакуации, для регулярной актуализации информации о наличии свободных мест в пунктах временного размещения;
- предусмотреть использование моделей для оптимизации распределения и загрузки пунктов временного размещения эвакуированных, а также для анализа потребности в местах размещения, времени в пути и наличия свободных мест;
- предусмотреть использование результатов такого моделирования для координирования транспортировки эвакуируемых, перераспределения и перенаправления эвакуированных из переполненных пунктов, а также для информирования населения о том, куда следует направляться.

10.6 Регистрация эвакуированных и информационная поддержка

В каждом пункте временного размещения эвакуированных должны быть независимые системы, например компьютерные базы данных, для регистрации информации об эвакуированных, включая фамилии, имена и отчества, адреса, сведения о членах семьи и состоянии здоровья. При этом должны соблюдаться установленные законом обязательства по защите персональной информации.

В случае химических, биологических, радиационных или ядерных чрезвычайных ситуаций в регистрационных данных указывают необходимость или факт прохождения эвакуированными санитарной обработки.

Организации следует решить:
- как обеспечить обмен регистрационной информацией эвакуированных с другими пунктами размещения эвакуированных и организациями с помощью централизованной автоматизированной системы регистрации и интернет-технологий;

- надо ли вести регистрацию людей, не явившихся в пункты временного размещения эвакуированных, и если надо, то каким образом следует ее осуществлять.

Система регистрации должна позволять:

- доступ к информации в режиме реального времени;
- установление личности людей, находящихся в каждом пункте временного размещения;
- предоставление эвакуированным соответствующей информации о потерявшихся родственниках или друзьях;
- устанавливать связь с родственниками и друзьями эвакуированных.

10.7 Организация снабжения и взаимопомощи пунктов временного размещения

Следует использовать имеющуюся информацию для того, чтобы заранее, до проведения эвакуации, определить потенциальные потребности в размещении для различных целевых групп эвакуируемого населения, например для иммигрантов и престарелых. Собираемая информация должна включать в себя демографические характеристики населения и сведения о том, что может понадобиться отдельным категориям населения при эвакуации, например: информирование на разных языках, особое обеспечение, такое как урологические прокладки, специальные кресла или подушки, оказание психосоциальной помощи.

Следует разработать планы:

- по обеспечению быстрого доступа к ресурсам совместно с поставщиками продуктов, товаров и услуг первой необходимости, таких как питьевая вода, социальное и бытовое обслуживание, а также с государственными организациями и организациями, оказывающими помощь в денежной и натуральной форме;
- с подробным перечнем важнейших ресурсов, которые должны быть в наличии в пунктах временного размещения, и с указанием расчетного времени на доставку ресурсов в такие пункты в период эвакуации.

Организации следует:

- обеспечить наличие необходимых ресурсов и заключить договора с поставщиками на дополнительные поставки, в том числе на обеспечение такими ресурсами в случае невозможности скорого возвращения эвакуированных домой;
- создать систему регистрации эвакуируемых, чтобы можно было узнать, кто находится в каждом пункте временного размещения и в чем они нуждаются в период нахождения в таких пунктах, и предоставлять эту информацию для соответствующего распределения ресурсов между такими пунктами;
- заключать официальные договоры о взаимопомощи для содействия обмену ресурсами на местном, национальном и международном уровне, или для предоставления мест для размещения эвакуированных и необходимых ресурсов для их обеспечения в тех случаях, когда во время эвакуации могут потребоваться дополнительные ресурсы, помимо тех, которые имеются в отдельно взятом регионе.

10.8 Планирование безопасного возвращения эвакуированных в места постоянного проживания

Поскольку эвакуация является лишь временной мерой, следует разработать четкий план безопасного возвращения эвакуированных в их дома или предоставления им более подходящего жилья до тех пор, когда им можно будет вернуться домой.

В плане безопасного возвращения следует:

- учесть, что некоторые жители не смогут или не захотят вернуться в места постоянного проживания;
- предусмотреть сотрудничество с гуманитарными организациями и представителями органов государственной власти в пострадавшем районе.

11 Оценка и постоянное совершенствование

Следует создать и внедрить формализованный процесс регулярной оценки и совершенствования планирования эвакуации населения с целью постоянного улучшения по всем направлениям, учитывающий:

- обновление письменных планов эвакуации населения с целью включения новой информации;
- наличие знаний и опыта;
- уровни рисков;

- допущения и приоритеты;
- изменения в законодательстве и нормативных документах;
- изменения организационных структур.

Процесс оценки планов эвакуации населения должен включать:

- оценку эффективности планов и взаимодействия со всеми участвующими сторонами,
- оценку полноты планов, выявление передового опыта и поиск возможностей для постоянного совершенствования;
- активный поиск новых технологий, передового опыта, инструментов и методов, а также оценку возможности использовать полученные знания для совершенствования планирования эвакуации населения.

С целью совершенствования и мероприятий по планированию и осуществлению эвакуации населения, организация должна проводить анализ результатов подготовки населения и проведения учений, результатов реагирования на произошедшие чрезвычайные ситуации, а также результатов улучшения планирования эвакуации.

Приложение ДА
(справочное)

Сведения о соответствии ссылочных национальных стандартов международным стандартам, использованным в качестве ссылочных в примененном международном стандарте

Обозначение ссылочного национального стандарта	Степень соответствия	Обозначение и наименование ссылочного международного стандарта
ГОСТ Р 22.0.12—2015/ИСО 22300:2012	IDT	ISO 22300:2012 «Социетальная безопасность. Терминология»
ГОСТ Р 22.3.09—2014/ИСО 22320:2011	IDT	ISO 22320 «Социетальная безопасность. Менеджмент чрезвычайных ситуаций. Требования к реагированию на инциденты
ГОСТ Р ИСО 31000—2010	IDT	ISO 31000 «Менеджмент риска. Принципы и руководство»
ГОСТ Р ИСО/МЭК 31010—2010	IDT	ISO/IEC 31010 «Менеджмент риска. Методы оценки риска»

Примечание — В настоящей таблице использовано следующее условное обозначение степени соответствия стандартов:
IDT — идентичные стандарты.

УДК 001.4.658.382.3:006.354 ОКС 13.200

Ключевые слова: чрезвычайная ситуация, эвакуация населения, пункты временного размещения

БЗ 1—2020/140

Редактор *Е.А. Моисеева*
Технический редактор *И.Е. Черепкова*
Корректор *М.В. Бучная*
Компьютерная верстка *А.Н. Золотаревой*

Сдано в набор 03.12.2019. Подписано в печать 10.01.2020. Формат 60 × 84 1/8. Гарнитура Ариал
Усл. печ. л. 3.26. Уч.-изд. л. 2,95.
Подготовлено на основе электронной версии, предоставленной разработчиком стандарта

Создано в единичном исполнении во ФГУП «СТАНДАРТИНФОРМ»
для комплектования Федерального информационного фонда стандартов,
117418 Москва, Нахимовский пр-т, д. 31, к. 2.

gost.e-ecolog.ru gost.e-ecolog.ru

gost.e-ecolog.ru