



О необходимости создания глобальной системы мониторинга, прогнозирования и реагирования на чрезвычайные ситуации

**Сорокин Владимир
Иванович** —
Чрезвычайный
и Полномочный Посланник
1 класса, главный
специалист ФКУ ЦСИ ГЗ
МЧС РОССИИ, к.ф.н.

В начале XXI в. человечество столкнулось с заметными изменениями своей среды обитания. Меняющийся климат, повышение уровня сейсмической активности земной коры, возрастание размеров и мощности технических систем, информационный взрыв, прогрессирующее вмешательство человека в природу увеличивают риски возникновения крупных природных бедствий и техногенных катастроф.

Планету сотрясает нарастающий поток чрезвычайных ситуаций, природных и техногенных катастроф, приносящих крупномасштабные жертвы и разрушения. Это природные стихийные бедствия — землетрясения и извержения вулканов, цунами и тайфуны, засухи и наводнения, астероидная опасность, а также техногенные катастрофы типа аварий в Мексиканском заливе, на АЭС в Фукусиме. В 2013 г. беспрецедентными по ущербу стали наводнения на Дальнем Востоке России, в Китае и ураган, обрушившийся на Филиппины.

Возрастает сложность технологий и информационно-телекоммуникационных систем. Производство в условиях ограничения ресурсов квалифицированных кадров все чаще дает катастрофические сбои по вине «человеческого фактора».

Глобализация экономики, социальное неравенство регионов планеты приводят к усилению миграционных процессов, трансграничному переносу негативных факторов, распространению экзотических заболеваний.

Терроризм и локальные вооруженные конфликты являются причиной катастрофического ухудшения жизни сотен тысяч людей.

Обостряется в мировом масштабе проблема обеспеченности природной питьевой водой. По-прежнему периодически возникает голод в различных регионах планеты.

Эти чрезвычайные ситуации выходят за рамки отдельных стран, носят глобальный характер, и реакция на них должна носить глобальный характер. Рост их количества серьезно подрывает результаты хозяйственной деятельности и, следовательно, является одним из серьезнейших препятствий на пути устойчивого развития человечества.

Мировое сообщество в течение нескольких десятилетий пытается организовать скоординированные действия по оказанию помощи странам, пострадавшим от бедствий. В зоны катастроф направляются спасатели, врачи, поставляется гуманитарная помощь из стран-доноров и от международных организаций.

Ученые разных стран давно бьют тревогу, предупреждая о грозящих опасностях и призывая объединить усилия в борьбе с их последствиями. Во многих странах созданы службы чрезвычайных ситуаций. Особенно эффективна деятельность такой службы (Министерства по чрезвычайным ситуациям) в России. Пришло время объединить силы науки и техники, экономики и экологии, деловых

кругов и правительств, государств, цивилизаций и международных организаций для адекватного ответа на растущие угрозы настоящему и будущему человечества.

Международный коллектив ученых предлагает создать в рамках ООН — единственной международной организации, представляющей все человечество, все цивилизации, — Глобальную систему мониторинга, прогнозирования и реагирования на чрезвычайные ситуации, которая координировала бы усилия государств в борьбе со стихийными бедствиями и катастрофами.

До нынешнего времени для преодоления тяжелых последствий крупномасштабных бедствий мировое сообщество руководствовалось Хиогской рамочной программой действий на 2005–2015 гг., результаты реализации которой подведены на IV сессии Глобальной платформы по уменьшению опасностей бедствий в Женеве в мае 2013 г. Российская делегация была представлена сотрудниками МИД России и МЧС России.

Основная тема сессии — «Устойчивые народы — устойчивая планета». В качестве приоритетных были определены вопросы улучшения координации взаимодействия между странами для обеспечения устойчивости государств к рискам возникновения стихийных бедствий и техногенных катастроф, частота и масштабы которых неуклонно возрастают и влекут за собой колоссальные человеческие и экономические потери. По данным ООН, начиная с 2000 г. в результате бедствий погибло свыше 1 млн человек, материальный ущерб превысил 2,5 трлн долларов.

Участники сессии отметили заметный прогресс в реализации целей и за-

дач Хиогской рамочной программы действий (ХРПД). По информации специального представителя Генсекретаря ООН по Проблематике уменьшения опасности бедствий (УОБ) М. Вальстрем, достигнуты успехи в нормативно-правовой сфере. В 121 государстве разработано соответствующее законодательство, 191 государство назначило координаторов по этой тематике на национальном уровне, созданы 85 национальных платформ по проблематике уменьшения опасностей бедствий (УОБ).

Наименьший прогресс наблюдается пока в области преодоления коренных причин и факторов современных рисков и угроз. К таким в первую очередь относится низкий уровень городского планирования, несовершенные информационные системы для прогнозирования бедствий, негативные последствия изменения климата, быстрый рост численности населения, бедность.

Участники сессии с интересом обсудили проект нового всеобъемлющего документа на период после 2015 г. («Хиого-2»). Большинство государств сошлись во мнении, что заявленные в ХРПД приоритеты остаются по-прежнему актуальными и речь необходимо вести об их адаптации к современным требованиям.

Представители ЕС, Швейцарии, США, Японии, России, северных стран-доноров и Всемирный банк подчеркнули, что рассматривают уменьшение опасности бедствий в качестве межсекторальной проблематики, ключевые элементы которой — гуманитарная готовность, раннее оповещение, сокращение рисков бедствий через развитие мониторинговых механизмов опасных природных и техногенных явлений —

должны пронизывать национальные стратегии развития стран — реципиентов помощи на всех уровнях.

Российская делегация поделилась опытом осуществления комплексных мер по предупреждению чрезвычайных ситуаций. При этом было отмечено, что вопросы снижения уязвимости граждан являются приоритетной государственной задачей, входящей в состав политики по укреплению национальной безопасности. Особо отметили проводимую работу по привлечению общественных организаций, по поддержанию культуры безопасности граждан, их готовности к действиям при стихийных бедствиях. Подчеркнули важную деятельность Национального центра управления в кризисных ситуациях.

Российская сторона обратила внимание на инициативное участие МЧС России в развитии международного взаимодействия в области уменьшения опасности бедствий и проинформировала о мерах по объединению кризисных центров стран — членов АТЭС в единую региональную сеть, которая в дальнейшем должна стать составной частью соответствующей глобальной сети, формирующейся в рамках реализации российской инициативы по созданию многостороннего международного механизма преодоления последствий природных и техногенных катастроф.

В связи с вышеизложенным предложен к рассмотрению международным сообществом ряд инициатив, воплощенных в жизнь в той или иной степени в России.

Имеющийся в России опыт создания системы центров управления в кризисных ситуациях может быть использован при построении международной систе-

мы региональных центров управления под эгидой международных организаций (ООН, АТЭС, Евросоюз, СНГ). В рамках развития этого направления МЧС России приступило к формированию международной сети кризисных центров. Опорными пунктами этой сети станут созданный российско-сербский гуманитарный центр на Балканах, создаваемые кризисные центры в Никарагуа, Венесуэле и на Кубе, а также действующая система Национального центра управления в кризисных ситуациях МЧС России, опыт создания которой был использован при организации Центра в Штаб-квартире ООН в Женеве.

Поддержана инициатива МЧС России по формированию опорных центров управления и координации гуманитарной деятельности, которые прикроют Азиатско-Тихоокеанский регион. Такая система могла бы быть полезна в борьбе с бедствиями, носящими трансграничный характер.

Безусловно, необходима более тесная координация усилий мирового сообщества в области мониторинга и прогнозирования крупных стихийных бедствий и катастроф. Российская система мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций объединяет усилия федеральных и территориальных подсистем мониторинга и прогнозирования бедствий. На этой основе можно создавать аналогичную международную региональную систему.

Создание Международной системы мониторинга глобальных опасных явлений и процессов, координирующей усилия национальных систем мониторинга и космических систем наблюдения, позволит более достоверно оценивать состояние стратегических угроз

и вызовов, включая даже такие редкие события, как возможность столкновения с астероидами. В связи с этим целесообразно на основе национальных элементов сформировать глобальную систему обнаружения и оповещения о космической опасности. Эта работа должна иметь под собой серьезную объемную и взаимосогласованную нормативно-методическую базу (единые термины и определения, протоколы обмена плановой информацией, регламент работы в режиме онлайн, определение уровней принятия решений, взаимоувязанные национальные планы предупреждения чрезвычайных ситуаций космического характера). В практическом плане планируется продолжить налаживание оперативного обмена информацией между Центром мониторинга и информации Евросоюза и НЦУКС МЧС России.

Растущая озабоченность последствиями глобального изменения природной среды и вытекающие из этого потребности в адаптации будут сказываться на межгосударственных отношениях. Это в первую очередь относится к трансграничным вопросам. В связи с этим целесообразно осуществить подготовку адекватных мер по предотвращению негативного влияния трансграничного переноса вредных веществ на экологическое, химическое, радиационное, биологическое благополучие государства. В качестве одной из таких мер может быть рассмотрена идея создания своего рода «экологического щита», являющегося научно-техническим комплексом, обеспечивающим мониторинг и прогноз развития ситуации во всех средах и, в случае необходимости, эффективное воздействие для уменьше-

ния негативного влияния. Компонентами «щита» могут стать космические, авиационные и наземные сегменты мониторинга, существующие центры мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций, силы и средства воздействия на гидрометеорологические процессы.

Для повышения уровня осведомленности населения о риске различных катастроф и мерах по смягчению их последствий в Российской Федерации создана разветвленная система информирования и оповещения населения, в том числе в местах массового пребывания людей. Эта система способствует привлечению общественности к поддержке мероприятий по ослаблению угрозы катастроф.

На основе накопленной статистики, единых методических подходов, согласованных форматов можно создать региональную (и планетарную) геоинформационную систему опасностей и рисков (атлас опасностей и рисков), данные которой должны использоваться при планировании социально-экономического развития регионов, в образовательном процессе, при реализации инфраструктурных проектов.

В связи с прогнозируемыми последствиями глобальных изменений климата нужно своевременно развернуть деятельность по рационализации водопотребления, сохранению источников питьевой воды. Возможно проведение всемирного конгресса по этой тематике.

Так как новые технологии влекут за собой появление новых угроз жизнедеятельности, целесообразно формирование международного экспертного сообщества по вопросам преодоления негативных последствий инноваций (ген-

ная модификация, биоинженерия, информатизация, нанотехнологии и т.д.).

Дальнейшее распространение должна получить практика международной «стандартизации» (по критериям ООН) подготовки специалистов — кризисных управленцев и организаторов спасательных работ, «сертификации» (по критериям ООН) национальных спасательных отрядов, способных оказывать помощь за рубежом.

В качестве главного приоритета на ближайшие годы можно предложить создание национальных и международных систем помощи местным органам власти в районах высокой опасности бедствий в целях повышения их способности первыми воспринимать удар стихии и грамотно организовывать действия по защите населения в первые часы после бедствия.

Возрастание количества и масштабов стихийных бедствий, кризисов и катастроф в мире ведет к большей востребованности международной помощи в ликвидации чрезвычайных ситуаций. В связи с этим под эгидой ООН планируется формирование базовых центров для координации гуманитарной деятельности практически на всех континентах. Продвижение этих инициатив осуществляется совместно с соответствующими структурами Организации Объединенных Наций. При этом опыт России и наши технологии по созданию интегрированной государственной спасательной службы могут быть использованы в других странах.

Увеличение частоты и масштабов стихийных бедствий и техногенных катастроф существенно повысило размеры экономического ущерба. В связи с этим необходимо широкое использо-

вание экономических механизмов стимулирования деятельности в области страхования рисков чрезвычайных ситуаций. В Российской Федерации принят закон об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев опасных объектов, который позволяет реально защитить имущественные интересы граждан и юридических лиц за счет компенсационных выплат за причиненный ущерб.

В связи с изложенными подходами целесообразно в содержательную часть нового всеобъемлющего документа на период после 2015 г. («Хиого-2») включить следующие предложения.

- Системный обмен мониторинговой и прогнозной информацией. Постепенное формирование международного сообщества авторитетных экспертов-прогнозистов. Создание региональных атласов опасностей и рисков в цифровом формате.

- Создание нормативно-правовой базы, обеспечивающей организацию скоординированных мер, способствующих борьбе с трансграничным переносом, ускорению выявления угрожающих факторов.

- Реализация международных проектов, обеспечивающих техногенную, природную, экологическую, санитарную безопасность на специфических с точки зрения риска территориях.

- Организация непосредственно го обмена информацией между национальными центрами управления в кризисных ситуациях при угрозе бедствия, оказании помощи. Совместные действия при отражении «хакерских» атак.

- Обучение специалистов в области управления чрезвычайными ситуация-

ми, мониторинга и прогноза по согласованным программам, учитывающим специфику национального понятийного аппарата и правовых актов.

- Проработка возможностей использования механизмов страхования в случаях масштабных природных, природно-техногенных бедствий и трансграничного переноса.

- Насущной задачей является формирование международной договорно-правовой базы и на ее основе объединение информационных ресурсов всех стран в единое информационное пространство международной системы мониторинга и прогнозирования ЧС.

- Необходимо укреплять сотрудничество стран, обладающих ракетно-космической техникой, авиацией и новейшими технологиями.

Данные предложения предполагают более тесное международное сотрудничество в нормативно-правовой, управленческой, научно-технической сферах. Их можно, на наш взгляд, учесть при разработке Глобальной системы мониторинга, прогнозирования и реагирования на чрезвычайные ситуации, на пути создания которой возникнет ряд других проблем. Преодоление их должно проводиться под эгидой ООН на основе разработанного системного проекта и соответствующего плана мероприятий.

Логично было бы провозгласить такое магистральное направление международной кооперации в деле борьбы с бедствиями, как построение национальных и региональных, объединенных в единую глобальную структуру систем мониторинга и прогноза чрезвычайных ситуаций, в новой Хиогской рамочной программе действий-2, активно разрабатываемой ООН.

В связи с этим представляется целесообразным обратиться в ООН от имени международной научной общественности с предложением о необходимости создания системы мониторинга и прогноза на национальном, региональном уровнях и их глобальной интеграции. Проинформировать МИД России и РАН о данной инициативе и заручиться их поддержкой в международных организациях.

Ученые России и других государств обладают достаточным багажом теоретических, методических и прикладных разработок, которые могут быть положены в фундамент глобальной системы. На основании таких исследований могут быть созданы атласы опасностей и рисков для всей планеты и ее регионов.

Важнейшим шагом является подготовка системного проекта мониторингового и управленческого международного взаимодействия, в котором может быть использован опыт России по построению системы управления в кризисных ситуациях, мониторинга и прогноза чрезвычайных ситуаций в условиях федерального государства, а также опыт Евросоюза в построении своего информационного кризисного центра.

Целесообразно организовать подготовку экспертов по вопросам мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций, выбору соответствующих методик для автоматизированной обработки данных, анализа и построения моделей развития событий.

Безусловно, усилиями ученых-юристов и дипломатов должно быть положено начало созданию правовой базы этого вида международного взаимодействия. Таким образом, на плановой основе с учетом региональной специфики, в основном используя финансовые средства национальных бюджетов, транснациональных корпораций, крупных банков, при ведущей и координирующей роли ООН можно решить большинство насущных проблем и создать эффективную систему борьбы человечества с бедствиями и катастрофами.

Мы надеемся, что предложения ученых более 30 стран мира, прозвучавшие на IV Всемирном конгрессе по глобальной цивилизации (Москва, 2013 г.) будут восприняты руководством ООН и руководством государств и нам удастся сформировать эффективную систему борьбы за спасение человечества.