

**ЧИЖИКОВ ЭДУАРД НИКОЛАЕВИЧ,  
ЛУКИН ВЛАДИМИР НИКОЛАЕВИЧ**

## СЕНДАЙСКАЯ РАМОЧНАЯ ПРОГРАММА ПО СНИЖЕНИЮ РИСКА БЕДСТВИЙ: ЕВРАЗИЙСКИЙ АСПЕКТ

### АННОТАЦИЯ

В статье актуализированы основное содержание и проблемы реализации Сёндайской рамочной программы по снижению риска бедствий на евразийском геополитическом и геоэкономическом пространстве, формирование рамочных платформ в разных регионах Евразии. Раскрыты правовые и экономические основы российской платформы на примере системы комплексной безопасности в Арктической зоне Российской Федерации. Показаны место и роль МЧС России в реализации Сёндайской рамочной программы по снижению риска бедствий, его вклад в разработку показателей и терминологии, касающихся снижения риска бедствий.

**Ключевые слова:** Организация Объединенных Наций; Сёндайская рамочная программа по снижению риска бедствий; региональная платформа; Евразия; Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации; комплексная безопасность; геополитика; геоэкономика; МЧС России; Арктика; индикаторы.

**CHIZHIKOV E. N.,  
LUKIN V. N.**

## THE SENDAI PROGRAMME ON DISASTER RISK REDUCTION: THE EURASIAN ASPECT

### ABSTRACT

The article updates the main content and problems of implementation of the Sendai framework program for disaster risk reduction in the Eurasian geopolitical and geo-economic space, the formation of framework platforms in different regions of Eurasia. The legal and economic basis of the Russian platform is revealed on the example of the system of complex security in the Arctic zone of the Russian Federation. The place and role of EMERCOM of Russia in the implementation of the Sendai framework for disaster risk reduction, its contribution to the development of indicators and terminology related to disaster risk reduction are disclosed.

**Keywords:** The United Nations; the Sendai programme on disaster risk reduction; the regional platform; Eurasia; Central Fund for emergency response; comprehensive security; geopolitics; geo-Economics; EMERCOM of Russia; Arctic; indicators; indicators.

Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин, выступая на пленарном заседании XXII Петербургского международного экономического форума 25 мая 2018 года, отметил, что «Система многостороннего сотрудничества, которая выстраивалась десятилетиями, вместо естественной, необходимой эволюции ломается, причём грубо. Правилom становится нарушение правил... В глобальном масштабе такое поведение целых государств, особенно центров силы, чревато самыми негативными, если не разрушительными последствиям» [1].

Чрезвычайная геополитическая ситуация в глобальном масштабе, прогнозируемая В.В. Путиным в случае отсутствия соответствующей реакции мирового сообщества, может отрицательно сказаться и на реализации Сёндайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы (далее – Сёндайская программа, Рамочная программа), и на евразийском

пространстве. Сёндайская программа была принята на третьей Всемирной конференции Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, состоявшейся 14–18 марта 2015 года в Сендае, префектура Мияги, Япония, и одобрена в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН на Шестьдесят девятой сессии 3 июня 2015 года.

В Рамочной программе были подведены итоги выполнения «Хиогской программы на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин»; изучение опыта, накопленного благодаря региональным и национальным стратегиям и учреждениям; наличие планов по снижению риска бедствий; вынесенные в связи с ними рекомендации; соответствующие региональные соглашения по осуществлению Хиогской рамочной программы действий [2, 3].

Вместе с тем, по данным Организации Объединенных Наций (далее – ООН) за время реали-

зации «Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин» в результате бедствий более 700 тысяч человек погибли, свыше 1,4 миллиона человек получили увечья и примерно 23 миллиона человек лишились жилья. В общей сложности в результате бедствий так или иначе пострадали более 1,5 миллиарда человек. Общий экономический ущерб превысил 1,3 триллиона долларов США. Только в период с 2008 по 2012 годы в результате бедствий 144 миллиона человек были перемещены.

Масштабы бедствий и определили основное содержание Сендайской программы, представляющей емкую, целенаправленную, перспективную и ориентированную на практическую реализацию рамочную программу действий по снижению риска бедствий на период после 2015 года.

Основанием для оптимизма по ее реализации являются усилия международного сообщества по совместной организации планетарного устойчивого развития и противодействия риску бедствий с использованием глобальных и региональных инструментов, а также государственных институтов, несмотря на возрастание геополитических рисков.

Это объясняется тем, что во всех странах уровень подверженности населения и физических активов повышался быстрее, чем снижалась уязвимость, порождая новые риски и обуславливая устойчивое увеличение ущерба от бедствий со значительными экономическими, социальными, медико-санитарными, культурными и экологическими последствиями в краткосрочном, среднесрочном и долгосрочном плане, особенно на местном уровне [4].

Все это оказывает отрицательное влияние на все виды безопасности и, прежде всего, на экономическую безопасность. Это объясняется тем, что экономическая безопасность определяет экономический суверенитет стран, способствует созданию благоприятных условий для расширенного национального социально-экономического воспроизводства и реализации экономического и независимого политического курса государств.

Сендайская программа включает в себя ряд рекомендаций по формированию инструментов

противодействия рискам и угрозам бедствий:

- изучение и использование международного опыта по снижению рисков и угроз бедствий;
- определение форм сотрудничества;
- первоочередной порядок решения вопросов снижения рисков и угроз бедствий и создания потенциала противодействия им;
- стратегии, планы, программы и бюджеты всех уровней с включенными вопросами снижения рисков и угроз бедствий и учету их в соответствующих рамочных программах;
- прогнозирование рисков и угроз бедствий, планирование на случай бедствий и снижение рисков и угроз бедствий как условия укрепления потенциала противодействия им;
- предотвращение появления новых рисков и угроз бедствий и установление ответственности за создание рисков и угроз бедствий.

ООН коренными причинами рисков и угроз бедствий объявлены последствия нищеты и неравенство; изменение климата и его переменчивость; стихийная и стремительная урбанизация; неэффективное землепользование, демографические изменения; слабость институциональных механизмов; политика [4].

Снижение рисков и угроз бедствий – это экономически эффективное, с точки зрения затрат, вложение в предотвращение будущих потерь. Эффективное управление рисками и минимизация угроз бедствий способствует устойчивому развитию.

Устойчивое глобальное развитие мира, как было сформулировано в Резолюции «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», принятой Генеральной Ассамблеей ООН на Шестьдесят девятой сессии 3 июня 2015 года, видится государствам-членам ООН в трех его компонентах – экономическом, социальном и экологическом – сбалансированным и комплексным [5].

Экономисты разных стран мира формулируют до нескольких десятков индикаторов экономической безопасности: от состояния государственного управления экономикой страны до состояния интеллектуального потенциала государства [6–8].

В «Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»

2017 года определено 40 показателей состояния экономической безопасности – от индекса физического объема валового внутреннего продукта до уровня преступности в сфере экономики. Кроме того, в целях своевременного выявления вызовов и угроз экономической безопасности, оперативного реагирования на них, выработки управленческих решений и рекомендаций должна формироваться система управления рисками.

Эта система призвана решить четыре основные задачи: выявление и оценка существующих и потенциальных вызовов и угроз экономической безопасности; оценка имеющихся ресурсов; планирование необходимых мер по локализации или минимизации вызовов и угроз, а также контроль. Она должна включать в себя систему распределенных ситуационных центров, работающих с федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В Российской Федерации риски и угрозы глобального и, прежде всего, экономического развития, а также перечень инструментов противодействия им сформулированы в ряде документов государственного стратегического планирования, таких как: «Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» 2017 года [9], «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации» 2015 года [10], «Основы государственной политики Российской Федерации в области пожарной безопасности на период до 2030 года» [11] и «Основы государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года» [12], утвержденные Указами Президента России в 2018 году, Программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации в 2017 году (далее – Программа).

В Программе отмечено, что развитие цифровой экономики Российской Федерации, является ключевым фактором производства во всех сферах социально-экономической деятельности, что повышает конкурентоспособность страны, качество жизни граждан, обеспечивает экономический рост и национальный суверенитет. Эта Программа реализуется в рамках «Стратегии развития инфор-

мационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы», утвержденной Указом Президента России в 2017 году [13].

На евразийском геополитическом пространстве это нашло отражение в «Соглашении о сотрудничестве государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности в области обеспечения информационной безопасности», принятом Советом коллективной безопасности ОДКБ в Минске 30 ноября 2017 года [см.: 14].

В Сендайской программе определены семь основных целей, среди которых – сокращение к 2030 году прямых экономических потерь от бедствий относительно мирового валового внутреннего продукта (далее – ВВП) и значительное уменьшение ущерба, причиняемого бедствиями важнейшим объектам инфраструктуры; 169 задач – большинство из них имеет экономическое содержание; а также четыре приоритетные направления деятельности на глобальном, национальном и местном уровнях.

Инвестиции в меры по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия является одним из таких направлений. Важность этого направления очевидна – без вложения средств в предупреждение и смягчение последствий бедствий невозможно решение задачи снижения риска бедствий, а их снижение, в свою очередь, влияет на эффективность финансовых вложений.

Инструментами реализации Рамочной программы являются Бюро ООН по снижению риска бедствий, основные четыре подразделения ООН: Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ), Всемирная продовольственная программа ООН (ВПП) и Управление по координации гуманитарных вопросов (далее – Управление, УВКБ) – в условиях, выходящих за пределы возможностей или мандата одного учреждения на глобальном уровне.

При возникновении чрезвычайной ситуации УКГВ координирует деятельность учреждений ООН на местах с целью оценки потребностей: помощи в мобилизации ресурсов путем выпуска совместных обращений от разных учреждений; организации совещаний доноров и последующих мероприятий; контроля за состоянием средств,

поступающих в ответ на обращения; выпуска докладов о состоянии дел в целях информирования доноров и других участников.

Так, на евразийском геополитическом пространстве в ООН констатировано, что в результате вооруженных действий на востоке Украины 10 тысяч человек погибло, а 200 тысяч получили ранения. в критической ситуации находятся 340 тысяч человек. Свои дома покинули 1,4 миллиона человек (на апрель 2018 года) [15]. А в феврале 2018 года Всемирная организация здравоохранения (далее – ВОЗ) вновь обратилась к донорам с призывом о финансовой помощи. Несмотря на то, что еще в конце 2017 года учреждения системы ООН запустили кампанию «Украина не забыта» (#UkraineNotForgotten) с просьбой поддерживать проекты по оказанию гуманитарной помощи, средств катастрофически не хватает, и за весь 2017 год ВОЗ получила лишь две трети от необходимых объемов. В общей сложности требуется 159 миллионов долларов. Из них 21,1 миллиона необходимы на обеспечение людей питанием и предоставление медицинской помощи [16].

Заметим, что в рамках Сендайской программы силами МЧС России на восток Украины организован уже 74-ый гуманитарный конвой, а ряд западных стран выделяют Киеву большую часть финансовой помощи на военные нужды.

Во исполнение Рамочной программы начался процесс создания региональных платформ по Сендайской программе в Азиатско-Тихоокеанском регионе [17], Центральной Азии и Южном Кавказе [18].

В рамках Шанхайской организации сотрудничества в июле 2017 года состоялась уже шестая встреча руководителей территориальных органов ведомств, занимающихся вопросами предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Российская Федерация принимала участие в Совещании партнерства по вопросам реализации Международной стратегии уменьшения опасности бедствий, проводившегося в Улан-Баторе 5–7 апреля 2017 года и обмену обновленной информацией, касающейся претворения в жизнь Азиатского регионального плана осуществления Сендайской рамочной программы. На Совещании поднимался вопрос о выстраивании отношений с новыми потенциальными донорами и изуче-

нии инновационных возможностей привлечения ресурсов для подкрепления работы Целевого фонда с участием многих доноров [19]. Планируется участие России в Азиатской конференции министров по уменьшению опасности бедствий, которая будет проходить в Улан-Баторе 16–19 июля 2018 года.

Важное значение в геоэкономическом и геополитическом аспектах имеет и работа Группы экспертов по статистическим показателям, связанным с бедствиями в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Форум азиатско-тихоокеанских лидеров в области освоения космоса, организуемый Индийской организацией космических исследований, также не остался без внимания России.

В 2006 году Генеральной Ассамблеей был учрежден Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации (далее – СЕРФ), призванный обеспечить, чтобы оставшиеся в живых после стихийных бедствий люди больше не погибали, пока международная система занимается сбором средств. СЕРФ является финансовым механизмом УКГВ, содействующим оперативной реакции на чрезвычайные ситуации. Он используется для оказания помощи гуманитарным организациям с проблемами по движению денежной наличности до поступления средств от доноров. Организация-заемщик должна вернуть предоставленные займы деньги в течение одного года [20].

СЕРФ финансируется за счет добровольных пожертвований. С 2006 по 2014 годы СЕРФ получил почти 3,8 миллиардов долларов США от 125 стран – членов и наблюдателей ООН, региональных и местных властей, а также из других государственных и частных источников [21]. Российская Федерация – среди жертвователей, но не было там Украины, тратящей деньги на приобретение оружия у США и их союзников; а США жертвует меньше, чем Дания. Треть жертвователей СЕРФ получают поддержку от фонда. Вместе с тем, очередные санкции против России могут ограничить наши возможности сотрудничества с СЕРФ.

В Российской Федерации, занимающей значительную часть евразийского континента, реализация Рамочной программы осуществляется на основе принятых национальных обязательств и третьего пункта постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Феде-

рации от 26 февраля 2016 года № 70, в котором определено «осуществлять меры по реализации приоритетов Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы в рамках функционирования Российской единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – РСЧС)» [22].

РСЧС объединяет органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, в полномочия которых входит решение вопросов по защите населения и территорий (акваторий) от чрезвычайных ситуаций. Она состоит из территориальных и функциональных подсистем.

Территориальные подсистемы создаются в субъектах Российской Федерации для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в пределах их территорий и состоят из звеньев, соответствующих административно-территориальному делению этих территорий.

Функциональные подсистемы создаются федеральными органами исполнительной власти для организации работы по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в сфере их деятельности и порученных им отраслях экономики. В их числе госкорпорация «Росатом» (с 2011 года), госкорпорация «Роскосмос» (с 2015 года), Роспотребнадзор (с 2016 года), Росгвардия (с 2017 года), Росрезерв – функциональная подсистема государственного материального резерва.

РСЧС имеет пять уровней: федеральный, региональный, территориальный, местный и объектовый. Каждый уровень включает: координирующие органы – комиссии по чрезвычайным ситуациям и обеспечению пожарной безопасности; постоянно действующие органы управления – органы управления гражданской обороны, предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – ГОЧС), специально уполномоченные для решения задач в области защиты населения и территорий в чрезвычайных ситуациях; органы повседневного управления – пункты управления (центры управления в кризисных ситуациях), оперативно-дежурные службы; силы и средства; резервы финансовых и материальных ресурсов; системы связи, опове-

щения и информационного обеспечения. В состав сил и средств каждого уровня РСЧС входят силы и средства постоянной готовности, предназначенные для оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации и проведения работ по их ликвидации.

Основу сил постоянной готовности составляют аварийно-спасательные службы, аварийно-спасательные формирования, иные службы и формирования, оснащенные специальной техникой, оборудованием, снаряжением, инструментом, материалами с учетом обеспечения проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в зоне чрезвычайной ситуации в течение не менее трех суток. Для ликвидации чрезвычайных ситуаций создаются и используются: Резервный фонд Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций; запасы материальных ценностей для обеспечения неотложных работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций, находящиеся в составе государственного материального резерва; резервы материальных ресурсов федеральных органов исполнительной власти; резервы финансовых и материальных ресурсов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций [23].

В соответствии с п. 23 «Положения о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 2003 года организационно-методическое руководство планированием действий РСЧС осуществляет Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее – МЧС России, Министерство).

МЧС России реализует свои функции в четырех функциональных подсистемах: мониторинга, лабораторного контроля и прогнозирования чрезвычайных ситуаций; предупреждения и тушения пожаров; предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на подводных потенциально опасных объектах во внутренних водах и территориальном море Российской Федерации; координации деятельности по поиску и спасанию людей во внутренних водах и территориальном море Российской Федерации [24].

Главным исполнителем в системе МЧС России, ответственным за осуществление мер по реа-

лизации приоритетов Сендайской рамочной программы, определен Департамент гражданской защиты МЧС России.

В целях повышения эффективности противодействия риску бедствий Министерство выступило с инициативой объединения национальных и региональных кризисных центров в странах мира в единую Глобальную сеть и разработки для них гармонизированных операционных стандартов. Разработан механизм оперативного взаимодействия национальных и региональных кризисных центров. В мае 2017 года в России состоялись учения с участием кризисных центров Управления ООН, Еврокомиссии, Международная организация гражданской обороны (далее – МОГО), программы ООН по применению космических технологий и Национального центра управления в кризисных ситуациях МЧС России.

В России проводится ежегодный Международный салон «Комплексная безопасность» на базе Ногинского спасательного центра МЧС (далее – Международный салон). В 2017 году в его работе принимали участие представители более 100 стран, более 300 бизнес-организаций – производителей средств спасения и технологий безопасности. Международный салон открылся учениями, во время которых подразделения МЧС России, МВД и других силовых ведомств, экстренные службы сразу на нескольких площадках полигона отработали действия по ликвидации последствий практически всех видов чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера: пожаров, наводнений, авиакатастрофы и железнодорожной аварии, утечки химических веществ, ДТП. В них приняли участие более 1500 человек, свыше 200 единиц техники, включая вертолеты и самолеты, беспилотники, роботов, современную спасательную технику.

В учениях приняли участие специалисты из Белоруссии, Армении, Казахстана, Молдавии, Таджикистана, Узбекистана, Азербайджана и Монголии, а также личный состав Иорданского поисково-спасательного отряда [25].

В рамках Международного салона работал международный конгресс с 200 участниками, на котором изучались глобальные и национальные стратегии управления рисками катастроф и стихийных бедствий, осуществлялся обмен передовым российским и международным опы-

том в области управления рисками бедствий для эффективного социально-экономического развития мирового сообщества, в том числе Российской Федерации.

Одним из направлений работы конгресса стало обсуждение промежуточных итогов реализации Сендайской рамочной программы, в том числе на местном уровне, с целью развития российских муниципальных образований и вовлечения их в глобальную компанию ООН «Мой город готовится».

Международный салон «Комплексная безопасность» на базе Ногинского спасательного центра МЧС России в 2018 году проводится с 6 по 9 июня.

Масштабы работ и экономических затрат, осуществляемых Российской Федерацией в рамках Сендайской программы, наглядно подтверждаются практически ежегодно. В 2018 году зима была столь снежной, что борьба по предупреждению паводков и ликвидация их последствий велась практически на территории всей огромной нашей страны, став задачей номер один. Так, в апреле в регионах юга Сибири, Поволжья и Центральной части России проходила активная фаза весеннего половодья. Было подтоплено более 400 населённых пунктов, свыше 5 тысяч жилых домов, частные подворья, мосты и объекты социальной инфраструктуры. Пострадало свыше 18 тысяч человек.

В режим повышенной готовности была переведена вся система мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций. На территории страны дополнительно развернули три тысячи гидрологических постов, подготовили пункты временного размещения, приняли меры для обеспечения социальной, медицинской и продовольственной поддержки людей, особенно в отдалённых, отрезанных половодьем населённых пунктах.

Была осуществлена предполоводная сработка водохранилищ для создания свободных ёмкостей, укреплялись дамбы, готовились водозаборы, проверялись пруды, осуществлялся целый комплекс других мероприятий. На особом контроле находились зоны возможного затопления сибирезвенных могильников, хвостохранилищ и биотермических ям.

Для проведения противопаводковых мероприятий была развёрнута система оперативного управления и сформирована группировка

сил РСЧС общей численностью более 720 тысяч человек, 147 тысяч единиц техники (в том числе авиация) и 13 600 плавсредств. Организовано реагирование 13,5 тысячи спасателей авиадесантных подразделений и более 150 мобильных групп подрывников, которые имели соответствующие навыки работы в сложных условиях, запасы всего необходимого.

Взрывные работы проводились на 170 заторопанных участках рек, распилено более 300 километров рек, осуществляются меры по чернению льда и целый комплекс мероприятий по ослаблению ледового покрова и контролю за системой инженерной защиты. Была обеспечена безопасная эксплуатация 375 ледовых переправ и зимников.

С начала пожароопасного сезона в первой половине апреля в регионах Дальнего Востока и Сибири было потушено свыше 700 очагов природных и лесных пожаров. Режим чрезвычайной ситуации был введен в лесах Амурской области, в 10 субъектах Российской Федерации, в 253 муниципальных образованиях введены особые противопожарные режимы и выполнялся целый комплекс дополнительных мероприятий. Группировка сил включала пожарно-спасательный гарнизон общей численностью 1,2 миллиона человек с необходимой техникой и соответствующей экипировкой.

В рамках деятельности системы антикризисного управления осуществлялись непрерывный космический мониторинг лесопожарной обстановки. Была задействована Международная хартия по космосу и крупномасштабным катастрофам. Это позволило оперативно получать информацию как с российских, так и со спутников зарубежных стран [26].

С 2016 года функционирует единственная в России и вторая в мире национальная станция сопряжения широкополосной сети подвижной спутниковой радиосвязи системы Инмарсат четвертого поколения. Теперь весь телекоммуникационный трафик «Инмарсат» на территории Российской Федерации, включая территориальные воды и воздушное пространство, проходит через российский сегмент. Это улучшило зону обслуживания системы «Инмарсат» для российских потребителей [27].

Совершенствование мониторинга, как одна из задач Рамочной программы, осуществляется и в рамках воссоздания российской космиче-

ской наблюдательной системы. Предполагается осуществить в ближайшее десятилетие запуск и обеспечение непрерывного функционирования космической метеорологической системы, состоящей не менее чем из семи спутников (три геостационарных метеорологических спутника серии «Электро», три полярно-орбитальных спутника серии «Метеор» и один океанографический спутник); космической системы «Арктика» (два метеорологических спутника типа «Молния» на высокоэллиптических орбитах и не менее чем два спутника «Молния» на низких полярных орбитах) [28].

МЧС России имеет соглашение с госкорпорацией «Роскосмос». По программе «Лидер» информация из МКС поступает в четыре центра приема и обработки космической информации МЧС России в городах Москва, Вологда, Красноярск и Владивосток в режиме реального времени. Эти центры уже обрабатывают информацию с шести космических аппаратов дистанционного зондирования Земли и 24 спутников системы «ГЛОНАСС», что позволило оборудовать этой системой более половины автомобильной и спецтехники, а также все морские и речные суда.

Как положительный пример создания региональных платформ по Сендайской программе можно рассматривать формирование системы безопасности жизнедеятельности в Арктическом геополитическом регионе – практически постоянной зоне риска бедствий. Инструментами противодействия риску бедствий здесь являются Арктический совет, Совет Баренцева-Евроарктического региона, Арктический форум береговых охран.

Так, в дополнение к Соглашению о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике [29], Соглашению о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике [30] в марте 2017 года участники третьего совещания Арктического форума береговых охран приняли «Руководство по проведению совместных операций», которое определяет тактику взаимодействия в первую очередь по таким направлениям, как поиск и спасание в Арктике, реагирование на чрезвычайные ситуации, обеспечение экологической безопасности в регионе Арктики. В Совместном заявлении подтвержден прием «доктрины, тактики, процедур,

регламента обмена информацией» для проведения «объединенных операций в Арктике», а также аварийно-спасательных мероприятий на море в этом регионе [31].

В связи с активизацией судоходства в Арктике США и Россия совместно разработали и в январе 2018 года предложили Международной морской организации систему шести двусторонних маршрутов в Беринговом проливе и Беринговом море, а также шести районов повышенной осторожности плавания [32].

Важным элементом этой платформы является Система комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации, основу которой составляет сеть арктических комплексов аварийно-спасательных центров (далее – АКАСЦ, Центр).

Они создаются в целях минимизации рисков бедствий в ходе реализации четырнадцати государственных программ в рамках Арктической стратегии России. Как отмечал Президент Российской Федерации В.В. Путин «Уже запущен целый ряд масштабных индустриальных проектов в Арктике. Они отвечают самым строгим экологическим стандартам. Укрепляем научную, транспортную, навигационную, военную инфраструктуру, что позволит надёжно обеспечить интересы России в этом стратегически важном регионе. Строим современные атомные ледоколы. Наш арктический флот был, остаётся и будет самым мощным в мире» [33].

АКАСЦ предназначен обеспечить проведение поисково-спасательных работ (суша, море) и мероприятий по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в зоне ответственности и в случае необходимости за ее пределами. Уже функционируют 6 из 10 арктических комплексных аварийно-спасательных центров, риску бедствий круглосуточно противостоят семь тысяч сотрудников Министерства.

В 2017 году ликвидировано 257 чрезвычайных ситуаций, которые потребовали работы федеральных и местных оперативных служб; потушено 132 тысяч техногенных пожаров; горноспасательные подразделения ликвидировали 34 аварии и спасли 2300 человек; пиротехники обнаружили и уничтожили 48 тысяч боеприпасов, в том числе 1304 авиационные бомбы времен Великой Отечественной и даже гражданской войны [34].

МЧС России имеет двусторонние соглашения о сотрудничестве в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций с 60 странами, взаимодействует с Шанхайской организацией сотрудничества, БРИКС, АТЭС, соответствующими службами ООН. Сегодня работают российско-сербский гуманитарный центр в Нише и российско-армянский в Ереване. В вузах МЧС России обучаются представители 14 стран.

Несмотря на резкое обострение геополитической обстановки, сохраняются договоренности по дальнейшему международному взаимодействию. В частности, оно подразумевает участие России в создании карт рисков европейских стран и разработке совместной методологии в сфере ликвидации чрезвычайных ситуаций; в создании базы данных ООН, включающей в себя информацию об ущербе от катастроф и стихийных бедствий в разных регионах мира; подготовку на базе учебных заведений МЧС России иностранных специалистов [35].

В 2017 году Министерством проведено 36 международных гуманитарных операций в различных уголках планеты. Всероссийский центр экстренной и радиационной медицины им. А.М. Никифорова МЧС России (Санкт-Петербург) вновь подтвердил статус центра, сотрудничающего со Всемирной организацией здравоохранения.

В апреле 2018 года в МЧС России были проведены Всероссийского командно-штабного учения (далее – КШУ) по ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных весенним половодьем и природными пожарами. В течение трех дней более 640 тысяч человек принимали участие в отработке вводных по ликвидации условных происшествий.

В КШУ были задействованы не только подразделения МЧС России, но и сотрудники Росгидромета, Минздрава, Минкомсвязи, Ростехнадзора, Росводресурсов, Минэнерго, Рослесхоза, Роспотребнадзора, пожарные формирования субъектов Российской Федерации, арендаторов и сельхозпроизводителей, специализированные лесопожарные подразделения, пожарные добровольцы и иные структуры Единой государственной системы по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС), которые в случае необходимости могут быть привлечены к ликвидации



последствий весеннего половодья и к тушению природных пожаров.

В рамках учения в ряде регионов, там, где была необходимость, практические мероприятия отработывались не по учебным вводным, а по реализуемым планам действий и фактической обстановке.

КШУ позволили проверить реальность планов, разрабатываемых субъектами Российской Федерации, по организации межведомственного взаимодействия и привлекаемыми силами и средствами.

В рамках учения в отдельных регионах были выполнены профилактические мероприятия по защите населенных пунктов, объектов экономики и социальной инфраструктуры от лесных пожаров: расчистка и расширение просек вдоль линий электропередач, создание противопожарных барьеров и минерализованных полос вокруг населенных пунктов и объектов экономики, проведение противопожарных мероприятий вдоль автомобильных дорог местного значения и многое другое.

Кроме того, авиация осуществляла доставку сил и средств в зону условной чрезвычайной ситуации, во время которой отработывалось десантирование спасателей с вертолетов с помощью спусковых устройств. В регионах отработывалась организация жизнеобеспечения населения в пунктах временного размещения, в том числе, мобильных, а также городков жизнеобеспечения [36].

В соответствии с параграфом 50 Сендайской рамочной программы в 2016 году была создана Межправительственная рабочая группа открытого состава из 163 экспертов из 85 стран по показателям и терминологии, касающимся снижения риска бедствий, разработанным UNISDR совместно с агентствами, научными организациями, гражданским сектором и частным сектором (далее – Рабочая группа).

Рабочая группа провела связь между индикаторами Сендайской рамочной программы и Целями устойчивого развития, проанализировала показатели по уровню развития методологии и общей доступности данных, предложила сгруппировать их в три категории:

1) составные показатели – показатели для оценки достижения глобальной цели, которые могут быть получены на основе целого ряда конкретных глобальных показателей;

2) глобальные показатели – показатели, которые вносят свой вклад в составные показатели, для которых методология существует или была предложена, и для которых данные уже доступны в значительном числе стран или могут быть получены в рамках национальных самооценок;

3) национальные показатели – показатели, для которых методология существует или была предложена, но данные в настоящее время не легко доступны в значительном числе стран. Эти показатели могут быть применены на национальном уровне в странах, где необходимые данные существуют.

Эксперт от Российской Федерации, начальник шестого научно-исследовательского центра «Проблемы управления рисками» ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) Олтян Ирина Юрьевна, представила позицию нашей страны по семи целевым индикаторам Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий, а также по терминологии в этой области. Рекомендованная терминология, связанная со снижением риска бедствий, содержала 38 основных терминов и связанных с ними второстепенных терминов.

Все это было включено в документ для Генеральной Ассамблеи ООН под названием «Рекомендации межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава по показателям и терминологии, касающимся снижения риска бедствий». Он содержит показатели для эффективной оценки прогресса в достижении семи глобальных задач Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий и, при необходимости, ЦУР, а также соответствующую терминологию по снижению риска бедствий в целях содействия осуществлению Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий и развитию сотрудничества между странами, секторами и заинтересованными сторонами [37].

Реализация Рекомендаций в глобальном масштабе должно внести большую ясность и способствовать консенсусу в понимании основных показателей и соответствующей терминологии Сендайской рамочной программы.

Таким образом, современная практика международного противостояния риску бедствий подтверждает гипотезу о возможности цивилизационного взаимодействия.

Современное геостратегическое положение Российской Федерации, полная характеристика которого дана президентом Академии геополитических проблем генерал-полковником Л.Г. Ивашовым [38], способствует участию, во всех программах ООН по устойчивому развитию и формированию основы для цивилизационного взаимодействия.

Реализация мер по противодействию риску бедствий в Российской Федерации осуществляется в рамках функционирования Российской единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Осуществляя организационно-методическое руководство планированием действий РСЧС, Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий является важным инструментом взаимодействия на межгосударственном уровне и участвует в процессе формирования предпосылок цивилизационного взаимодействия.

#### Список литературы

1. Владимир Путин выступил на пленарном заседании XXII Петербургского международного экономического форума [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/57556> (дата обращения 26.05.2018).
2. Хиогская рамочная программа действий на 2005 – 2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.unisdr.org/we/inform/terminology](http://www.unisdr.org/we/inform/terminology) (дата обращения: 18.05.2018);
3. *Weterings, R., Bastein, T., Tukker, A., Rademaker, M. and De Ridder, M.*, 2013. Resources for our Future: Key issues and best practices in Resource Efficiency. The Hague Centre for Strategic Studies.
4. Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН на Шестьдесят девятой сессии 3 июня 2015 года A/RES/69/283 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/> (дата обращения: 19.05.2018).
5. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН на Семидесятой сессии 21 октября 2015 года A/RES/70/1. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol) (дата обращения: 18.05.2018).
6. *Климонова А.Н.* Основные подходы к исследованию понятий «экономическая безопасность» и «экономическая безопасность государства» // Социально-экономические явления и процессы. – 2014. – Т. 9. – № 8. – С. 54–60.
7. *Биглова Г.Ф., Смешко О.Г.* Экономическая безопасность в контексте снижения темпов экономического роста в России // Экономика и управление. – 2016. – № 11. – С. 43–48.
8. The Global Competitiveness Report 2015–2016: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global\\_Competitiveness\\_Report\\_-2016.pdf](http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_-2016.pdf). (дата обращения: 15.05.2018).
9. Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41921> (дата обращения: 13.05.2017).
10. Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/420327289> (дата обращения: 15.05.2018).
11. Указ Президента Российской Федерации от 01.01.2018 г. № 2 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области пожарной безопасности на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/bank/42744> (дата обращения: 10.05.2018).
12. Указ Президента Российской Федерации от 11.01.2018 г. № 12 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http:// kremlin.ru/acts/bank/42753](http://kremlin.ru/acts/bank/42753) (дата обращения: 10.05.2018).
13. «Цифровая экономика Российской Федерации» утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-

р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/9g> (дата обращения: 19.05.2018).

14. Декларация глав государств – членов ОДКБ в связи с 25-летием Договора о коллективной безопасности и 15-летием создания Организации Договора о коллективной безопасности. Принята Советом коллективной безопасности ОДКБ в Минске 30 ноября 2017 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://odkb-csto.org/documents/detail> (дата обращения: 24.05.2018).

15. Жителям востока Украины все труднее справляться с последствиями конфликта: в срочной помощи нуждаются 340 тыс. человек [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://news.un.org/ru/story/2018/04/1328222> (дата обращения: 22.05.2018).

16. 200 тысяч жителей зоны вдоль «линии соприкосновения» на востоке Украины не обойдутся без внешней помощи [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://news.un.org/ru/story/2018/02/1324141> (дата обращения: 22.05.2018).

17. Укрепление регионального сотрудничества в интересах осуществления Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Резолюция E/ESCAP/RES/73/7 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unescap.org/commission/73/> (дата обращения: 22.05.2018).

18. Душанбинская декларация по снижению риска бедствий для создания потенциала устойчивости к стихийным бедствиям [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.unisdr.org/files/49561\\_](https://www.unisdr.org/files/49561_) (дата обращения: 22.05.2018).

19. Укрепление регионального сотрудничества в интересах осуществления Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Резолюция № 73/7 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unescap.org/commission/73/> (дата обращения: 22.05.2018).

20. Координация гуманитарной деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/humanitarian/assistance/> (дата обращения: 21.05.2018).

21. ООН. CERF. Общая информация [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unocha.org/cerf/sites/default/files/CERF/>

About\_CERF\_20141215\_rus.pdf (дата обращения: 22.05.2018).

22. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 26 февраля 2016 г. № 70 «О состоянии защиты населения и территории страны от чрезвычайных ситуаций» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.council.gov.ru/activity/documents/> (дата обращения: 20.05.2018).

23. Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mchs.gov.ru/dop/terms/> (дата обращения: 21.05.2018).

24. Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/#%2Fdocument%2F186620> (дата обращения: 22.05.2018).

25. «Комплексная безопасность – 2017»: участники международного конгресса обсудили глобальные и национальные стратегии управления рисками катастроф и стихийных бедствий [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mchs.gov.ru/dop/info/smi/news> (дата обращения 19.05.2018).

26. Совещание с членами Правительства 18.04.2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/> (дата обращения: 23.05.2018).

27. Национальная станция спутниковой связи системы Инмарсат «Марсат-4» сдана в эксплуатацию [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.marsat.ru/news/2433> (дата обращения: 22.05.2018).

28. Федеральная космическая программа России на 2016–2025 годы утверждена постановлением Правительства РФ от 23 марта 2016 г. № 230. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roscosmos.ru/22347/> (дата обращения: 22.05.2018).

29. Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/529> (дата обращения: 17.05.2018).

30. Agreement on cooperation on aeronautical and maritime search and rescue in the Arctic. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/531> (дата обращения: 17.05.2018).

31. Береговые охраны стран Арктики приняли Руководство по проведению совместных операций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://tass.ru/obschestvo/4125460> (дата обращения: 22.05.2018).

32. Россия и США разработали маршруты судов в Арктике из-за роста движения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/world/20180125/1513351656.html> (дата обращения: 20.05.2018).

33. Послание Президента Федеральному собранию 1 марта 2018 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 20.05.2018).

34. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mchs.gov.ru/dop/info/smi/interview/item/33509797/> (дата обращения: 20.05.2018).

35. Санкции не отразились на научном сотрудничестве Российской Федерации и мирового сообщества в сфере защиты от катастроф [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mchs.gov.ru/dop/info/smi/news/item/5123242> (дата обращения 19.05.2018).

36. В МЧС России подвели итоги командно-штабного учения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mchs.gov.ru/dop/info/smi/news/item/33634046> (дата обращения: 19.04.2018).

37. Сендай-Россия: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.srpsrb.org/> (дата обращения: 19.05.2018).

38. *Ивашов Л.Г.* Геополитика русской цивилизации / Отв. ред. О.А. Платонов. – М.: Институт русской цивилизации, 2015. – С. 756 –759.



**Марков А. А.**, доктор социологических наук, профессор, заведующий кафедрой международных отношений, медиалогии, политологии и истории Санкт-Петербургского государственного экономического университета;  
**Клупт М. А.**, доктор экономических наук, профессор, декан гуманитарного факультета Санкт-Петербургского государственного экономического университета.



**Чижиков Э. Н.**, начальник Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России, член-корреспондент Академии геополитических проблем, генерал-лейтенант внутренней службы