Funded by the European Union

CBRN Centres of Excellence
An initiative of the European Union

Планирование реагирования в чрезвычайных ситуациях в Центральной Азии: Общие проблемы и возможности для сотрудничества

Заключительный отчет
Исследовательский, учебный и информационный центр по технологиям контроля (VERTIC)

Данный отчет был подготовлен в рамках инициативы Центров передового опыта Европейского Союза, Проект 53 «Укрепление национальной нормативно-правовой базы и проведение специализированного обучения по биозащите и биобезопасности в странах Центральной Азии».

ISTC МНТЦ
SCJS SUSTAINABLE CRIMINAL JUSTICE SOLUTIONS
Public Health England
VERTIC
National Institute for Public Health and the Environment
Ministry of Health, Welfare and Sport

Содержание

Введение 4

Методология и объем отчета 6

1 Протокол общего оповещения и Гражданско-военное сотрудничество 7

1.1 Протокол общего оповещения 7

1.2 Гражданско-военное сотрудничество 10

2. Национальные схемы реагирования на чрезвычайные ситуации в Центральной Азии 12

2.1. Планирование реагирования в чрезвычайных ситуациях в Афганистане 12

Национальный контекст и потенциальные риски 12

Существующие механизмы и структуры 13

Национальные аспекты Протокола общего оповещения (CAP) – гражданско-военного сотрудничества (CIMIC) 14

Региональное сотрудничество 15

Выявленные потенциальные пробелы и области для улучшения 15

2.2. Планирование реагирования в чрезвычайных ситуациях в Казахстане 16

Национальный контекст и потенциальные риски 16

Существующие механизмы и структуры 17

Национальные аспекты Протокола общего оповещения (CAP) – гражданско-военного сотрудничества (CIMIC) 18

Региональное сотрудничество 18

Выявленные потенциальные пробелы и области для улучшения 20

2.3. Планирование реагирования в чрезвычайных ситуациях в Кыргызстане 21

Национальный контекст и потенциальные риски 21

Существующие механизмы и структуры 22

Национальные аспекты Протокола общего оповещения (CAP) – гражданско-военного сотрудничества (CIMIC) 23

Региональное сотрудничество 24

Выявленные потенциальные пробелы и области для улучшения 25

2.4. Планирование реагирования в чрезвычайных ситуациях в Монголии 26

Национальный контекст и потенциальные риски 26

Существующие механизмы и структуры 27

Национальные аспекты Протокола общего оповещения (CAP) – гражданско-военного сотрудничества (CIMIC) 28

Региональное сотрудничество 29

Выявленные потенциальные пробелы и области для улучшения 30

2.5. Планирование реагирования в чрезвычайных ситуациях в Таджикистане 30

Национальный контекст и потенциальные риски 30

Существующие механизмы и структуры 31

Национальные аспекты Протокола общего оповещения (CAP) – гражданско-военного сотрудничества (CIMIC) 33

Региональное сотрудничество 33

Выявленные потенциальные пробелы и области для улучшения 34

2.6. Планирование реагирования в чрезвычайных ситуациях в Узбекистане 36

Национальный контекст и потенциальные риски 36

Существующие механизмы и структуры 36

Национальные аспекты Протокола общего оповещения (CAP) – гражданско-военного сотрудничества (CIMIC) 37

Региональное сотрудничество *37*
Выявленные потенциальные пробелы и области для улучшения *38*

3. На пути к региональному подходу? **38**
3.1 Общие проблемы 38
3.2 Возможности сотрудничества 40

Источники **43**

Введение

За последнее десятилетие в Центральной Азии наблюдались случаи ящура или конго-крымской геморрагической лихорадки (ККГЛ).[1] Ящур и ККГЛ являются острозаразными вирусными заболеваниями, поражающими животных. Если первое из них в первую очередь затрагивает парнокопытный скот и диких животных, то второй также передается людям через клещей. Эти болезни были искоренены в других частях мира, но их можно легко перевести в регион, так как их сложно выявить на ранних стадиях. В исследовании, посвященном текущему статусу ККГЛ в регионе Восточного Средиземноморья[2], проведенном ВОЗ, авторы отметили, что «[в]месте с ранним выявлением ККГЛ, поиск эффективного лечения и профилактики [...] будет опираться на сотрудничество между эндемическими странами». Большое количество скота в Центральной Азии остается плодородной почвой для таких острозаразных угроз с потенциальными трансграничными последствиями. Более того, как ящур, так и ККГЛ указаны в списке Австралийской группы возбудителей заболеваний человека и животных для экспортного контроля[3] и, следовательно, требуют мер предосторожности, помимо простого реагирования в сфере животного и общественного здравоохранения.

Такие меры важны не только для стран Центральной Азии. Вспышка эпидемии Эбола в 2014 году в Западной Африке вызвала ряд опасений в отношении возможностей пострадавших стран реагировать на широкомасштабные эпидемии. Мало того, что число случаев заболевания быстро вывело из строя системы общественного здравоохранения, но в добавок возник вопрос о возможностях и полноте правовых и нормативных систем, действующих в пострадавших странах, для оказания неотложной медицинской помощи и безопасности общественного здравоохранения. Поскольку вирус распространился по Гвинее, Либерии и Сьерра-Леоне, неотложные действия требовались от различных групп заинтересованных сторон, начиная от нескольких государств и их вооруженных сил до местных и международных гуманитарных организаций.

[1] См. World Animal Health, Интерфейс информационной базы данных по здоровью животных доступен по ссылке: http://www.oie.int/wahis_2/public/wahid.php/Wahidhome/Home. В 2014 и 2016 годах, делегат Всемирной организации по охране здоровья животных (ВООЗЖ) от Казахстана объявил о признании одной и пяти зон соответственно свободными от ящура (с применением и без применения вакцинации) в соответствии с положениями главы 8.8. Кодекса здоровья наземных животных, редакция 2016 года. В Кыргызстане и Монголии в период с 2008 по 2017 год, а также с 2006 по 2016 год соответственно, не отмечалось вспышек ККГЛ. Аналогичным образом, в период с 2007 по 2017 год, Таджикистан не сообщал о вспышках ККГЛ; и в период с 2005 по 2017 год Узбекистан также не сообщал о вспышках ящура и ККГЛ.

[2] Seif S. Al-Abria, Idris Al Abaidanib, Mehdi Fazlalipourc, Ehsan Mostafavid, Hakan Leblebicioglue, Natalia Pshenichnayaf, Ziad A. Memishg, Roger Hewsonh, Eskild Peterseni, Peter Malaj, Tran Minh Nhu Nguyenj,Mamunur Rahman Malikj, Pierre Formentyk, Rosanna Jeffriesk, Current status of Crimean-Congo haemorrhagic fever in the World Health Organization Eastern Mediterranean Region: issues, challenges, and future directions, International Journal of Infectious Diseases 58 (2017), с. 82–89

[3] Австралийская группа, Список возбудителей заболеваний человека и животных для экспортного контроля, июль 2017 года. Доступно по ссылке: www.australiagroup.net/en/human_animal_pathogens.html (последний доступ: 28 марта 2018 года).

Исследование, проведенное в 2014 году в связи с глобальным увеличением количества вспышек инфекционных заболеваний человека[4], показывает, что в период с 1980 по 2010 год число вспышек в мире утроилось. Распространение инфекционных заболеваний одновременно стимулируется многочисленными событиями, такими как трансграничные перевозки и либерализация торговли. Даже учитывая возможность сокращения природных опасностей и антропогенных чрезвычайных ситуаций путем принятия профилактических мер, полностью предотвратить их невозможно. Однако число погибших и размер ущерба, причиненные ими, могут быть значительно уменьшены за счет планирования действий в чрезвычайных ситуациях и мер защиты.

Ответственность государств за оказание содействия и гуманитарной помощи, а также подготовку к таким чрезвычайным ситуациям, глубоко укоренена в международном праве. В соответствии с Резолюцией 46/182 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, каждое государство несет основную ответственность за оказание содействия и гуманитарной помощи своему населению:

> *«4. Каждое государство, в первую очередь, несет ответственность за оказание помощи жертвам стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, имеющих место на его территории. Поэтому пострадавшее государство играет главную роль в инициировании, организации, координации и оказании гуманитарной помощи в пределах его территории.»*

Однако в Резолюции признается как принцип государственного суверенитета, так и принцип невмешательства. Широко признано, что пострадавшее государство, даже если оно получает помощь извне, сохраняет за собой общее руководство, управление, координацию и контроль за оказанием помощи на своей территории. [5] Поэтому государствам следует разработать свои собственные внутренние процедуры для планирования реагирования в чрезвычайных ситуациях и получения иностранной помощи.

Международные медико-санитарные правила (ММСП) Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) являются международным юридически обязательным документом, призванным укрепить потенциал международного сообщества по предотвращению и реагированию на острые риски для общественного здравоохранения с трансграничными последствиями. Они вступили в силу 15 июня 2007 года. Статья 13 Международных медико-санитарных правил также призывает каждое государство-участника «развивать, укреплять и поддерживать возможности для быстрого и эффективного реагирования на риски для здоровья населения и чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения, имеющие международное значение…». Помимо обязательства развивать возможности реагирования, государства обязаны сообщать ВОЗ обо «всех происходящих на его территории событиях,

[4] Katherine F. Smith, Michael Goldberg, Samantha Rosenthal, Lynn Carlson, Jane Chen, Cici Chen, Sohini Ramachandran, Global rise in human infectious disease outbreaks, J. R. Soc. Interface 2014, 29 октября 2014 года.

[5] Комиссия международного права, Третий доклад о защите людей в случае бедствий, A/CN.4/629, 31 марта 2010 года, пункты 79-89.

которые могут представлять собой чрезвычайную ситуацию в области общественного здравоохранения, имеющую международное значение» (статья 6).

Сильная взаимосвязь между реагированием в сфере общественного здравоохранения на естественные вспышки и реагированием на преднамеренное использование биологических возбудителей и токсинов для распространения болезней предполагает область взаимодействия между охраной здоровья и безопасностью. В 2014 году 64 страны, международные организации и неправительственные стороны объединились с целью укрепления как глобального, так и национального потенциала для предотвращения, обнаружения и реагирования на угрозу поражения инфекционными заболеваниями среди людей и животных, независимо от того, происходят они естественным образом или в связи со случайными или преднамеренными действиями. Это партнерство, получившее название «Повестка дня в области глобального здравоохранения» (Global Health Security Agenda), иллюстрирует связь между обоими вариантами реагирования. Оно признает насущную потребность в многостороннем и многосекторальном подходе к укреплению как глобального потенциала, так и потенциала государств по предотвращению, обнаружению и реагированию на угрозу поражения инфекционными заболеваниями, будь то естественным, преднамеренным или случайным путем. Одной из примечательных особенностей партнерства являются пакеты мероприятий, называемые «реагирование 1» и «реагирование 2». Они требуют от государств разработки эффективной координации и повышения их способности контролировать вспышки. Кроме того, они требуют от государств разработки и внедрения нормативной базы, в которой излагаются роли, обязанности и передовая практика для обмена соответствующей информацией между соответствующим персоналом в сфере охраны здоровья человека и животных, правоохранительных органов и обороны.

Поэтому планирование реагирования в чрезвычайных ситуациях в контексте биологических событий [6]определяется двумя факторами. Во-первых, с целью улучшения реагирования на быстро распространяющиеся вспышки трансграничного характера, сообщества общественного здравоохранения, безопасности и обороны должны работать сообща. Во-вторых, опираясь на ресурсы и опыт всех секторов, необходима нормативно-правовая база для обеспечения координации гражданских и военных действий, эффективной оценки рисков и комплексных протоколов оповещений.

Методология и объем отчета

Рабочий пакет 1 проекта «Укрепление национальной правовой базы и проведение специализированного обучения по биологической защите и биологической безопасности в странах Центральной Азии (Проект 53 Центров передового опыта по ХБРЯ)» посвящен оценке и пересмотру национального законодательства и передовой практики в области биологической безопасности,

[6] Для целей настоящего отчета, биологические события могут быть определены как преднамеренное или непреднамеренное высвобождение биологических возбудителей и токсинов с потенциальной опасностью для людей, животных или растений.

биологической защиты и гармонизации с соответствующими международными нормами, такими как ММСП, Конвенция о биологическом и токсинном оружии (КБТО) и Кодекса Алиментариус, включая сферу региональных мер реагирования в чрезвычайных ситуациях, с целью перехода на систему «Единое здравоохранение». В этой связи VERTIC проанализировал национальные и транснациональные схемы экстренного вмешательства с акцентом на биологические события, которые включают алгоритм действий (modi operandi) Протокола общего оповещения (CAP) и Гражданско-военное сотрудничество (CIMIC) [7] Афганистана, Казахстана, Кыргызстана, Монголии, Таджикистана и Узбекистана.

В этом отчете определены ключевые требования и передовая практика из руководящих документов по CAP и CIMIC (раздел 1). Несмотря на то, что стандарты CAP и руководящие принципы CIMIC не являются юридически обязательными, необходимо соблюдать ключевые принципы, чтобы облегчить и улучшить их реализацию. В отчете также содержатся сводки о политике и процедурах участвующих стран в отношении реагирования в чрезвычайных ситуациях, в которых основное внимание уделяется национальному законодательству и учреждениям (раздел 2). Информация, собранная в этой части отчета, основана на первоначальных теоретических исследованиях, проводимых VERTIC, которые затем были объединены с отзывами официальных лиц соответствующих стран. Наконец, доклад направлен на выявление региональных инициатив, общих проблем и возможностей для сотрудничества в планировании реагирования в чрезвычайных ситуациях в Центральной Азии (раздел 3).

1 Протокол общего оповещения и Гражданско-военное сотрудничество

1.1 Протокол общего оповещения

В чрезвычайных ситуациях получение точных и своевременных предупреждений может спасти жизни, сократить экономические потери, облегчить страдания людей и ускорить время реагирования. В ноябре 2000 года, Национальный совет по науке и технологиям Соединенных Штатов (NSTC) рекомендовал «разработать стандартный метод для мгновенного и автоматического сбора и передачи всех видов предупреждений об опасности и отчетов на местном, региональном и национальном уровнях для ввода в широкий спектр систем распространения». [8] В соответствии с этой рекомендацией была организована международная рабочая группа из более чем 130 руководителей по вопросам чрезвычайных ситуаций и специалистов в области информационных технологий и телекоммуникаций для обсуждения стандартизированных архитектур предупреждения. Заседание привело к принятию в августе 2003 года Техническим комитетом по управлению

[7] Эти понятия далее определены в отчете.

[8] Рабочая группа Информационных систем по стихийным бедствиям, Подкомитет по уменьшению опасности стихийных бедствий, Эффективные предупреждения о стихийных бедствиях, ноябрь 2000 года, доступно по адресу: http://tap.gallaudet.edu/emergency/nov05conference/EmergencyReports/EffectiveDisasterWarnings.pdf

чрезвычайными ситуациями Организации по развитию стандартов структурированной информации (OASIS) «Спецификации CAP 1.0» в качестве стандарта для Комитета.

Протокол общего оповещения (CAP) является международным стандартным форматом для аварийного оповещения и общественного предупреждения. Он предназначен для обмена предупреждениями о «всевозможных опасностях»: погодных явлениях, землетрясениях, цунами, вулканах, кризисах общественного здравоохранения, отключениях электричества и многих других чрезвычайных ситуаций, по различным типам сетей. Его охват «всех СМИ» включает в себя средства связи от сирен до сотовых телефонов, факса, радио, телевидения и других различных сетей цифровой связи, основанных на Интернете. Формат CAP позволяет одновременно сообщать предупреждения о любых чрезвычайных ситуациях по многим различным системам оповещения, тем самым повышая эффективность при оптимизации процесса отправки предупреждений. Предупреждающие сообщения состоят из сегмента <alert>, который может содержать один или несколько сегментов <info>, каждый из которых может включать один или несколько сегментов <area> и/или <resource>.

Оповещающие сообщения протокола CAP в первую очередь обеспечивают единый ввод для активации всех видов оповещений и систем предупреждения. Они уменьшают нагрузку, связанную с использованием нескольких систем предупреждения, одновременно повышая техническую надежность и эффективность для целевой аудитории. Стандартизированные оповещения также гарантируют согласованность информации, передаваемой по нескольким системам доставки, что также имеет ключевое значение для обеспечения эффективности предупреждений. Кроме того, оповещения CAP нормализуют предупреждения из разных источников, поэтому их можно агрегировать и сравнивать для повышения осведомленности о ситуации и обнаружения закономерности.

Всемирная метеорологическая организация (ВМО) и Международный союз электросвязи (МСЭ) сотрудничают в продвижении CAP в качестве базового стандарта для оповещения общественности во всем мире. Членам предлагается перечислить свои национальные организации по оповещению в «Реестре оповещающих органов», учрежденном ВМО и МСЭ. Среди двенадцати категорий опасности, указанных в реестре, по крайней мере три имеют особое значение для обеспечения готовности к стихийным бедствиям в чрезвычайных ситуациях.

При внедрении CAP на национальном уровне следует учитывать ключевые факторы. Должны быть четко определены линии оповещения и координация между органами общественного здравоохранения, первыми респондентами и органами оповещения. Инфраструктура должна иметь возможность принимать, генерировать и распространять аутентифицированные сообщения через несколько механизмов оповещения по стандартам связи CAP. Такая инфраструктура должна основываться на подготовленном уполномоченном персонале, который гарантирует, что составленные оповещения CAP будут поняты всеми одинаково и легко доступны для всех. Наконец, установленная

инфраструктура должна быть идентифицирована как орган оповещения CAP в реестре оповещающих органов ВМО.

CAP не работает в изоляции, поэтому предварительная экстренная и всеобъемлющая оценка рисков поможет выявить группы населения, подвергающиеся риску, и необходимость постоянного мониторинга. Следует поддерживать системы связи и оповещения, а широкую общественность следует информировать о системе предупреждения.

С региональной точки зрения, координация стандартов CAP на совместимость может быть полезна для реагирования на межгосударственные чрезвычайные ситуации. Можно было бы предусмотреть специально разработанные процедуры оповещения и коммуникационную инфраструктуру, собирающую оповещения CAP от региональных партнеров.

Протокол общего оповещения (CAP) — Основные требования и передовая практика

На национальном уровне:

- Назначить линии отчетности/координацию между органами общественного здравоохранения, первыми респондентами и органом оповещения;
- Назначить орган оповещения CAP для ХБРЯ
    - Предоставить информацию для Реестра ВМО органов оповещения
- Установить и следовать стандартам связи CAP:
    - Настройка инфраструктуры для получения и распространения оповещений CAP
        - Создать аутентифицированные сообщения
        - Использовать несколько механизмов оповещения общественности
        - Быть одинаково понятным для всех
        - Быть легкодоступным и простым в использовании
    - Провести обучение уполномоченного персонала для составления и выдачи оповещений CAP
- Провести комплексные оценки рисков и выявление групп риска до чрезвычайной ситуации;
- Проводить постоянный мониторинг рисков;
- Поддерживать системы для обеспечения надежности и своевременности оповещений;
- Проводить обучение общественности касательно системы предупреждения

На региональном уровне:

- Согласовать стандарты CAP для обеспечения совместимости;
- Установить процедуры оповещения для трансграничных чрезвычайных ситуаций/угроз
- Создать общую коммуникационную инфраструктуру, собирающую оповещения CAP от региональных партнеров

1.2 Гражданско-военное сотрудничество

Поддержка мира, гуманитарная деятельность и реагирование на стихийные бедствия и сложные чрезвычайные ситуации требуют сотрудничества между секторами из разных слоев общества и культур. Как гражданский, так и военный секторы имеют соответствующий опыт, который может быть полезен для реагирования на чрезвычайные ситуации. С одной стороны, военные могут способствовать помощи в чрезвычайной ситуации благодаря их способности быстро мобилизовать и отправить уникальные активы и опыт в отдаленные районы. С другой стороны, гражданские организации обычно имеют давние отношения с населением и зачастую лучше оснащены для определения потребностей бенефициаров. Наконец, во время работы с военными активами гражданские лица должны обеспечить их нейтральность, беспристрастность, оперативную независимость, и чтобы гражданский характер гуманитарной помощи не был скомпрометирован.

Гражданско-военное сотрудничество особенно актуально для реагирования на биологические события. Трансграничные аспекты биологического инцидента часто приводят к взаимодействию между секторами реагирования на чрезвычайные ситуации, общественного здравоохранения и безопасности или обороны. В случае преднамеренного распространения биологических возбудителей или токсинов, проблема общественного здравоохранения также становится проблемой безопасности. В конечном счете, возможности обороны от ХБРЯ часто заключены в вооруженных силах государств.

На международном уровне, Управление Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) разработало Руководящие принципы использования иностранных военных и гражданских оборонительных активов при оказании помощи в случае бедствий (Ословские руководящие принципы) в 1994 году (обновлено в 2006 и 2007 годах). Они направлены на создание базовой основы для официального закрепления и повышения эффективности и действенности использования иностранных военных и гражданских оборонительных активов в международных операциях по оказанию помощи при бедствиях (природные, технологические и экологические чрезвычайные ситуации) в мирное время.[9] Эти руководящие принципы в основном предназначены для использования гуманитарными учреждениями Организации Объединенных Наций и их партнерами по осуществлению и операциям. Однако, они могут также использоваться государственными лицами, принимающими решения, и региональными организациями при рассмотрении вопроса об использовании военных и гражданских оборонительных активов для оказания помощи гражданскому населению в случае стихийных бедствий и технологических или экологических чрезвычайных ситуаций в мирное время. Впоследствии эти руководящие принципы были дополнены Руководящими принципами УКГВ Организации

[9] В соответствии с Ословскими руководящими принципами, военные и гражданские оборонительные активы «включают персонал по оказанию помощи, оборудование, материалы и услуги, предоставляемые иностранной военной и гражданской оборонительной организацией для IDRA [Международная помощь в случае стихийных бедствий и катастроф]». Кроме того, организация гражданской обороны в руководящих принципах определяется как «любая организация, которая под контролем правительства выполняет функции, перечисленные в пункте 61 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям 1949 года».

Объединенных Наций по использованию военных и гражданских оборонительных активов для поддержки гуманитарной деятельности Организации Объединенных Наций в сложных чрезвычайных ситуациях, включающей использование военных и гражданских оборонительных активов в ситуациях вооруженных конфликтов. В 2004 году, Межучрежденческий постоянный комитет Организации Объединенных Наций (МПК) также принял Гражданско-военные руководящие принципы и нормы по сложным чрезвычайным ситуациям (Руководящие принципы МПК), которые способствуют общему пониманию и согласованному подходу к гражданско-военным отношениям в меняющихся институциональных рамках и оперативной среде.

Даже если сферы применения этих документов различаются, обоснование гражданско-военного сотрудничества остается неизменным. Признавая взаимодополняемость гражданских и военных активов, все руководящие принципы способствуют и защищают принципы гуманности, нейтралитета и беспристрастности, присущие гуманитарной помощи. В этом контексте гражданско-военное сотрудничество обеспечивает эффективный диалог, взаимодополняемость и эффективное использование агентств всех заинтересованных сторон.

Таким образом, гражданско-военное сотрудничество в контексте биологических событий требует различных предварительных условий, таких как принятие национального плана действий в случае стихийных бедствий и создание местных органов управления чрезвычайными ситуациями. Также необходимо принять законодательство, предусматривающее и способствующее международному сотрудничеству в области реагирования на чрезвычайные ситуации и гуманитарной помощи, а также процедуры получения, использования и мониторинга иностранных военных активов. В ходе операций не следует полностью полагаться на военные активы, а поддерживать гражданский характер реагирования. Военные активы должны оставаться беспристрастными, а их вмешательство четко ограничено по сфере действия и масштабам.

Кроме того, постоянный поток своевременной информации имеет важное значение в критических областях (безопасность, логистика, медицина, транспорт и связь) координации между гражданскими и военными на этапах реагирования и подготовки и во время их проведения. Поэтому создание учебных программ и схем коммуникации может способствовать укреплению понимания между гражданскими и военными.

На региональном уровне, определение национальных контактных лиц и налаживание партнерских отношений в области профессиональной подготовки и сотрудничества улучшит региональный подход к оказанию помощи в случае стихийных бедствий и реагированию на чрезвычайные ситуации.

Гражданско-военное сотрудничество (CIMIC) - Основные требования и передовая практика

На национальном уровне:

- Создать Национальный план действий в случае стихийных бедствий
- Установить процедуры для создания местного Органа по управлению чрезвычайными ситуациями (или аналогичного)
- Создать законодательную базу для международного сотрудничества в области реагирования на чрезвычайные ситуации и оказания гуманитарной помощи
- Установить процедуры получения, использования и мониторинга иностранных военных активов
- Создать процедуры и учреждения для координации и мониторинга иностранной военной помощи с упором на следующие принципы:
    - Беспристрастность армии
    - Установленный масштаб, объем и продолжительность военного вмешательства
    - Избежание полной зависимости от военных активов / Поддержание гражданского характера реагирования (ответственность армии за основные функции гражданских лиц должна быть снята как можно скорее)
    - В случае использования военных и гражданских оборонительных активов, предоставить информацию о том, как адаптировать международную помощь к конкретным обычаям и культуре
- Создать учебные программы и схемы коммуникации для содействия гражданскому/военному взаимопониманию

На региональном/международном уровне:

- Определить национальные контактные лица для сотрудничества по оказанию помощи в случае стихийных бедствий
- Создать партнерства по сотрудничеству для обучения и оказания помощи при бедствиях с зарубежными странами

2. Национальные схемы реагирования на чрезвычайные ситуации в Центральной Азии

2.1. Планирование реагирования в чрезвычайных ситуациях в Афганистане

Национальный контекст и потенциальные риски

Афганистан является центральноазиатской страной, не имеющей выхода к морю, с населением в 34 миллиона, состоящего из 14 этнических групп, проживающих в 34 административных провинциях. Афганистан имеет три

пункта въезда, назначенные согласно обязательствам по ММСП: Аэропорт им. Хамида Карзая, и пограничные посты Турхем и Ислам Кала.[10]

Периодические природные стихийные бедствия приводят к гибели людей, потери средств к существованию и имущества в Афганистане. В период с 1954 по 2006 год в стране произошло 112 крупномасштабных бедствий, что привело к серьезным проблемам нехватки продовольствия и массового выезда людей из наиболее пострадавших районов. Кроме того, годы продолжающегося конфликта, отсутствия безопасности, высокого уровня бедности и безработицы и плохой инфраструктуры увеличили уязвимость страны. С каждым годом в Афганистане ежегодно регистрируется от 5 до 50 случаев заболевания ККГЛ среди людей, болезни считаются широко распространенными и эндемичными. В 2008 году было зарегистрировано 30 случаев заболевания человека в период 4 месяцев, что привело к девяти смертельным случаям.[11] Каждый год Афганистан также страдает от большого количества вспышек ящура. С января по июнь 2009 года, количество вспышек достигло 1022 во всей стране.[12]

На стартовом совещании Регионального Проекта 53 (2-3 февраля 2017 года, Бишкек, Кыргызстан), Национальная команда экспертов Афганистана отметила, что низкий уровень контроля за санитарией и управления отходами, а также очень низкие возможности преодоления создают высокий уровень риска возникновения эпидемий холеры и других заболеваний. Террористические атаки также входили в число потенциальных рисков.

Существующие механизмы и структуры

С 2003 года, Афганистан в партнерстве с Организацией Объединенных Наций (ООН) и другими организациями, занимающимися вопросами развития, разработал несколько ключевых политических документов, таких как Общие принципы борьбы со стихийными бедствиями, Национальная стратегия борьбы со стихийными бедствиями и Национальный план борьбы со стихийными бедствиями.

Была создана Национальная комиссия по реагированию на чрезвычайные ситуации как самый высокий координационный орган по чрезвычайным ситуациям в стране. Он возглавляется вице-президентом Афганистана и объединяет 22 ключевых правительственных министерства, Миссию Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА), Муниципалитет Кабула и Международные силы содействия безопасности (ISAF). Он координирует аспекты реагирования и просьбы об оказании помощи со стороны международного сообщества. В качестве секретариата Комиссии выступает Национальное управление по борьбе со стихийными бедствиями

[10] ВОЗ, Совместная внешняя оценка основных возможностей ММСП Исламской Республики Афганистан, 2017 год, с. 50.
[11] Seif S. Al-Abria, Idris Al Abaidanib, Mehdi Fazlalipourc, Ehsan Mostafavid, Hakan Leblebicioglue, Natalia Pshenichnayaf, Ziad A. Memishg, Roger Hewsonh, Eskild Peterseni, Peter Malaj, Tran Minh Nhu Nguyenj, Mamunur Rahman Malikj, Pierre Formentyk, Rosanna Jeffriesk, Current status of Crimean-Congo haemorrhagic fever in the World Health Organization Eastern Mediterranean Region: issues, challenges, and future directions, International Journal of Infectious Diseases 58 (2017), с. 82–89
[12] См. World Animal Health, Интерфейс информационной базы данных по здоровью животных доступен по ссылке: http://www.oie.int/wahis_2/public/wahid.php/Wahidhome/Home.

Афганистана (ANDMA). Согласно Сендайской и Хиогской рамочных программ, ANDMA было признано координационным центром Афганистана и национальной платформой.

В дополнение к центральной власти, каждое министерство имеет свою определенную сферу ответственности. Особый интерес к биологическим опасностям представляет ответственность Министерства сельского хозяйства и животноводства за борьбу с вредителями и управление эпидемиями крупного рогатого скота. Закон о здоровье животных (ветеринарии) также требует создания Информационно-оповещающего центра при Министерстве сельского хозяйства и животноводства для улучшения коммуникации по санитарным и фитосанитарным мерам на национальном и международном уровнях. С той же целью должно быть назначено контактное лицо в Управлении здравоохранения животных.

Национальные аспекты Протокола общего оповещения (CAP) – гражданско-военного сотрудничества (CIMIC)

Афганистан определил Метеорологическое управление Афганистана в качестве оповещающего органа наряду с Общественной Метеослужбой Всемирной Метеорологической Организации. Однако не были указаны конкретные категории опасности.

Что касается гражданско-военной координации, в стране создана гражданско-военная рабочая группа Афганистана. Под председательством Управления заместителя Специального представителя Генерального секретаря Резидента/Гуманитарного координатора МООНСА и Координационного органа учреждений, оказывающих помощь Афганистану (ACBAR), Рабочая группа включает старших военных должностных лиц, служащих в ISAF, а также субъектов по вопросам гуманитарной помощи и развития, работающих в Афганистане. Она направлена на содействие своевременной и надлежащей коммуникации между гражданским обществом и военными субъектами. На ряду с рабочей группой, Исполнительный руководящий комитет Групп по восстановлению провинций является посольским/министерским органом, сопредседателем которого является Министр внутренних дел и Командир Международных сил содействия безопасности, который обеспечивает руководство и контроль за всеми существующими и предлагаемыми Группами по восстановлению провинций в Афганистане. В его состав входят послы всех стран, предоставляющих войска, и государств, потенциально способных выделить войска, а также ключевые должностные лица министерств Афганистана. Была также создана рабочая группа Групп по восстановлению провинций для решения оперативных вопросов и подготовки повесток дня и вопросов для Исполнительного руководящего комитета. В состав Рабочей группы входят представители НПО. На региональном, провинциальном и районном уровнях, координационные совещания проводятся под контролем правительства и при поддержке местных подразделений ООН/МООНСА/НПО.

В мае 2008 года, Гражданско-военная рабочая группа Афганистана разработала Руководство по взаимодействию и координации гуманитарных субъектов и военных субъектов в Афганистане. В Руководстве изложены принципы,

которыми руководствуются международные военные субъекты и Афганские национальные силы безопасности, а также гуманитарные принципы. Наконец, в документе упоминается, что использование военных активов в Афганистане должно соответствовать принципам, изложенным в Руководящих принципах МПК по использованию военных и гражданских оборонительных активов для поддержки гуманитарной деятельности ООН в сложных чрезвычайных ситуациях (Руководящие принципы военных и гражданских оборонительных активов), выпущенных в марте 2003 года, и Руководящих принципах использования военных и гражданских оборонительных активов при оказании помощи в случае стихийных бедствий (Ословские руководящие принципы), обновленные в ноябре 2006 года.

Региональное сотрудничество

В соответствии с официальной просьбой Министерства иностранных дел Афганистана, страна получила статус наблюдателя в Центре по чрезвычайным ситуациям и снижению риска стихийных бедствий в Алматы с сентября 2016 года.

Руководство по взаимодействию и координации гуманитарных субъектов и военных субъектов в Афганистане за 2008 год и другие учреждения, созданные для координации гражданско-военных действий в стране, как упомянуто выше, предлагают большую платформу для сотрудничества с иностранными вооруженными силами и международными организациями, участвующими в событиях в Афганистане.

Выявленные потенциальные пробелы и области для улучшения

Национальная команда экспертов отметила, что в стране необходима оценка рисков для всех опасностей, поскольку на сегодняшний день не проводилась систематическая оценка рисков, связанных с несколькими опасностями, в отношении собственных возможностей Афганистана.

Глобальный факультет по уменьшению опасности бедствий и восстановлению последствий отмечает, что, несмотря на развитие институциональной основы управления рисками стихийных бедствий в стране, отсутствие бюджета, человеческих ресурсов и общей безопасности не позволяет полностью реализовать Стратегический план действий по уменьшению опасности бедствий. Кроме того, управление кризисными ситуациями в Афганистане остается особенно сложным из-за ограниченного доступа к отдаленным населенным пунктам и плохой транспортной инфраструктуры.

Недавний обзор VERTIC национальных мер Афганистана по реализации Конвенции о биологическом и токсинном оружии пришел к выводу, что в Афганистане отсутствуют меры, связанные с подготовкой сотрудников правоохранительных органов в случае инцидента с опасными биологическими возбудителями и токсинами.

Присоединившись к Центру по чрезвычайным ситуациям и снижению риска стихийных бедствий в Алматы в качестве наблюдателя, Афганистан получил доступ к важной региональной платформе обмена информацией. Пример

Руководства 2008 года по взаимодействию и координации гуманитарных субъектов и военных субъектов в Афганистане может представлять интерес для других стран региона.

Будучи членом Регионального консультативного комитета (RCC) по борьбе со стихийными бедствиями, Афганистан участвовал в 13-м ежегодном собрании Комитета, состоявшемся в Исламабаде. В заключительном заявлении совещания вновь подчеркивается обязательство стран-членов Комитета поддерживать Комитет в качестве региональной платформы для разработки и обмена передовой практикой, использования науки, инноваций и технологий, а также для поддержки стран-участников Комитета в развитии единства в системах раннего предупреждения начиная от трансграничного, национального и субнационального уровней до уровня общин.

2.2. Планирование реагирования в чрезвычайных ситуациях в Казахстане

Национальный контекст и потенциальные риски

Казахстан является крупнейшей страной в Центральной Азии и девятой по площади страной мира. Население составляет 17.79 млн. человек. На большей части территории Казахстана преобладают возвышенность и пустыня.

Казахстан наиболее подвержен засухам, землетрясениям, речным наводнениям и оползням. Наибольший риск представляют землетрясения, от которых в среднегодовом выражении страдают 200 тыс. человек, и которые приводят к убыткам внутреннего валового продукта (ВВП) в размере 1 млрд. долл. США. В мае 2003 года в Жамбылской области произошло землетрясение, в результате чего пострадали более 40 тыс. человек. Частые угрозы наводнения также несут в себе существенный риск, что стало причиной широкомасштабной миграции населения, а также побочных опасностей, таких как селевые потоки. Последний случай наводнения и сели, который произошел в 2015 году в юго-восточном районе Алматы, стал причиной эвакуации почти 900 человек и объявления чрезвычайного положения в городе Алматы. В феврале 2008 года еще одна катастрофа наводнения привела к миграции более 13 тыс. человек (примерно 1800 семей). Меняющийся характер осадков с учетом климатических изменений также увеличивает частоту и интенсивность засух, а также оказывает влияние на процесс управления водными ресурсами. Исходя из климатических прогнозов, увеличение количества проливных дождей приведет к еще более частым случаям возникновения селевых потоков.

Казахстан также подвержен различным эпидемическим рискам. В декабре 1998 года, 593 человека было заражено и 7 погибло в результате бактериальной инфекции, а в 1999-2000 годах, 280 человек заболели тифом. Всего в Казахстане за период с 1948 по 2013 гг. зарегистрировано 704 подтвержденных случая заболевания людьми конго-крымской геморрагической лихорадкой с общим коэффициентом смертности 14,8%. Аналогичным образом, южные регионы Казахстана считаются эндемичными по ККГЛ, поскольку о подобных случаях

на данных территориях сообщается ежегодно.[13] В период с 2010 по 2013 гг., в восточной и юго-восточной части страны было зафиксировано несколько вспышек ящура.[14]

В стране также расположены важные объекты, связанные с прошлой химической, биологической, радиологической и атомной деятельностью. Остров Возрождения и Семипалатинский испытательный полигон – оба расположены в Казахстане – были испытательными площадками для реализации биологических и ядерных программ во времена Советского Союза.

Существующие механизмы и структуры

С 2001 года и момента принятия своего стратегического плана развития, Казахстан осознает свою уязвимость перед стихийными бедствиями и принял меры по созданию институциональной основы для снижения соответствующих рисков. В Распоряжении Президента Республики Казахстан от 19 марта 2004 года № 451 «О мерах по предотвращению чрезвычайных происшествий на территории республики» очерчены предписания на долгосрочную перспективу, направленные на борьбу со стихийными бедствиями в Казахстане.

В соответствии со статьей 7 Закона Республики Казахстан «О гражданской защите», в 2014 году министром внутренних дел создана Межведомственная государственная комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Комиссия является консультативным и совещательным органом, целью работы которого является разработка и осуществление единой государственной политики в сфере гражданской защиты. Под председательством министра внутренних дел, Комиссии оказывает поддержку Комитет по чрезвычайным ситуациям Министерства внутренних дел Республики Казахстан.

Комитет по чрезвычайным ситуациям учрежден как подразделение Министерства внутренних дел Республики Казахстан. Он выполняет стратегические функции, обеспечивая межотраслевое взаимодействие в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, гражданской обороны и предотвращения пожаров. Он обеспечивает функционирование и дальнейшее развитие государственной системы для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. На сегодняшний день в Комитете, его территориальных органах и подведомственных организациях работает более 32,000 тыс. человек. Для оказания помощи при стихийных бедствиях поддерживается круглосуточная работа резервных мобильных подразделений гражданской обороны и спасательных групп, которые ежегодно выполняют несколько миссий.

---

[13] Talgat Nurmakhanov, Yerlan Sansyzbaev, Bakhyt Atshabar, Pavel Deryabin, Stanislav Kazakov, Aitmagambet Zholshorinov, Almagul Matzhanova, Alya Sadvakassova, Ratbek Saylaubekuly, Kakimzhan Kyraubaev, John Hay, Barry Atkinson, Roger Hewson, Crimean-Congo haemorrhagic fever virus in Kazakhstan (1948-2013), International Journal of Infectious Diseases 38 (2015), с. 19–23, с. 21.

[14] См. World Animal Health, Интерфейс информационной базы данных по здоровью животных доступен по ссылке: http://www.oie.int/wahis_2/public/wahid.php/Wahidhome/Home. В 2014 и 2016 годах, делегат Всемирной организации по охране здоровья животных (ВООЗЖ) от Казахстана объявил о признании одной и пяти зон соответственно свободными от ящура (с применением и без применения вакцинации) в соответствии с положениями главы 8.8. Кодекса здоровья наземных животных, редакция 2016 года.

В случае появления эпидемических и эпизоотических ситуаций, Правительство Республики Казахстан может ограничить территорию пастбищ крупного рогатого скота вдоль границы государств или установить границы карантина в соответствии со статьей 21 Закона «О государственной границе».

Национальные аспекты Протокола общего оповещения (CAP) – гражданско-военного сотрудничества (CIMIC)

Казахстан определил Казгидромет (Гидрометеорологическая служба Республики Казахстан) как орган оповещения о геофизических и метеорологических угрозах для Общественной метеослужбы Всемирной метеорологической организации.

В соответствии со статьей 4 Закона Республики Казахстан № 387-II «О чрезвычайном положении» от 8 февраля 2003 года «чрезвычайное положение должно быть введено в случае, когда под серьезной и непосредственной угрозой находятся демократические институты, независимость и территориальная целостность, политическая стабильность Республики Казахстан, безопасность ее граждан, и когда нарушается нормальное функционирование конституционных органов государства». Обстоятельства, которые являются основанием для введения чрезвычайного положения в Казахстане включают «чрезвычайные ситуации социального характера» и «чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера». В таких ситуациях статья 5 того же Закона предусматривает, что «чрезвычайное положение на всей территории Республики Казахстан или в определенных областях вводятся соответствующим указом Президента Республики Казахстан после официальных консультаций с премьер-министром и председателями палат Парламента Республики Казахстан, и незамедлительного информирования Парламента Республики Казахстан». Статья 14 Закона гласит, что «для обеспечения чрезвычайного положения используются силы и средства органов внутренних дел, национальной безопасности, уполномоченного органа в области гражданской защиты и других государственных органов».

В январе 2017 года, Казахстан подписал Алматинскую декларацию, призывающую консолидировать усилия по обеспечению эффективного внедрения региональных инструментов, таких как Межпарламентский Типовой закон СНГ «Типовой закон о содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ». Типовой закон вмещает положения о гражданско-военном сотрудничестве и основан на типовом законе, разработанном МФКК (Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца) совместно с УКГВ (Управление по координации гуманитарных вопросов) ООН и Межпарламентским союзом.

Региональное сотрудничество

К наиболее актуальному соглашению о сотрудничестве, подписанному Республикой Казахстан, относят ее членство в Центре по чрезвычайным ситуациям и снижению риска стихийных бедствий со штаб-квартирой в городе Алматы. Центр работает с июля 2016 года на основании

межправительственного соглашения, подписанного министрами по чрезвычайным ситуациям Республики Казахстан и Кыргызской Республики. Министерство иностранных дел Казахстана предоставило ему статус межправительственной организации. К основным функциям Центра относят:

- сотрудничество с заинтересованными сторонами в сфере управления чрезвычайными ситуациями и снижения риска стихийных бедствий;
- осуществление совместных международных проектов в сфере управления чрезвычайными ситуациями и снижения риска стихийных бедствий;
- проведение специальных занятий, семинаров, учебных курсов и других мероприятий;
- осуществление мер по гармонизации законодательства в сфере управления чрезвычайными ситуациями и снижения риска стихийных бедствий;
- участие в подготовке и организации международных учений, спасательных и гуманитарных операций на территориях Сторон и в других странах, а также содействие в обеспечении участия сил и средств Сторон в таких мероприятиях;
- обмен опытом и внедрение передового опыта в сфере управления чрезвычайными ситуациями и снижения риска стихийных бедствий;
- другие виды деятельности в сфере управления чрезвычайными ситуациями и снижения риска стихийных бедствий.

Во время круглого стола, посвященного вопросам гражданско-военного сотрудничества, директор Департамента многостороннего сотрудничества Министерства иностранных дел Республики Казахстан, Ерболат Сембаев, назвал создание Центра примером того, как Алматы стала региональным центром гуманитарной помощи. В ходе того же круглого стола, представитель Республики Казахстан подчеркнул, что для проведения международных операций задействуют казахстанские поисково-спасательные группы. [15] По данным веб-сайта Комитета по чрезвычайным ситуациям, Казахстан предоставил гуманитарную помощь нескольким странам по всему миру.

В 2006 году, Центры США по контролю и профилактике заболеваний (CDC) создали в Казахстане Региональный глобальный центр по раннему выявлению заболеваний, чтобы повысить потенциал местного здравоохранения на сдерживание и контроль инфекционных заболеваний, улучшение радиационной безопасности и борьбу с потенциальным биотерроризмом. Помощь, оказанная через Центр и в рамках партнерства с международными агентствами, способствовала локализации вспышки эпидемий (включая тиф, ботулизм, человеческий грипп и конго-крымскую геморрагическую лихорадку), улучшению лабораторных систем, созданию систем надзора за острыми инфекционными респираторными заболеваниями и улучшению учреждений здравоохранения путем обучения в области эпидемиологии и реагирования на вспышки заболеваний.

[15] International Peace Institute, Regional Civil-Military Coordination in Disasters: Central Asia Within a Global Network, October 2013. См. по ссылке:
https://www.files.ethz.ch/isn/172411/ipi_e_rpt_regional_civil_military_rev.pdf

Кроме того, Казахстан подписал Алматинскую декларацию, где подчеркивается важность законодательства в обеспечении эффективной международной координации в случае стихийных бедствий, и выразил поддержку вышеупомянутому типовому закону о регулировании международной помощи в чрезвычайных ситуациях. В декларации также поддерживается продолжение и расширение сотрудничества в области борьбы со стихийными бедствиями на региональном уровне, в том числе через платформу Центра по чрезвычайным ситуациям и снижению риска стихийных бедствий. Казахстан также является членом Регионального консультативного комитета по управлению стихийными бедствиями.

Более того, Казахстан ратифицировал несколько международных или двусторонних соглашений в сфере гражданской обороны, готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них.[16] В этих соглашениях регулируется деятельность Комитета по чрезвычайным ситуациям Министерства внутренних дел Республики Казахстан.

Выявленные потенциальные пробелы и области для улучшения

Одним из уроков, извлеченных в результате землетрясения 2003 года в Жамбылском районе, является то, что масштабы бедствия были бы меньше, если бы местное население было надлежащим образом проинформировано о потенциальных угрозах землетрясения и о принятых мерах по смягчению последствий. Как следствие, Республика Казахстан приняла ряд мер по включению мероприятий по снижению риска стихийных бедствий и готовности к чрезвычайным ситуациям в школьные программы по всей стране. На сайте Комитета по чрезвычайным ситуациям Министерства внутренних дел Республики Казахстан также представлена информация о действиях, которые необходимо предпринять населению в случае «аварий на химически опасных объектах и утечки сильных токсичных веществ». С 2016 года проект, осуществляемый Глобальным фондом по уменьшению опасности стихийных бедствий и восстановлению, также направлен на повышение уровня раннего предупреждения в горных регионах Казахстана. Усилия сфокусированы на трансграничное сотрудничество и наращивание потенциала национальных гидрометеорологических служб для улучшения технологий прогнозирования суровых метеоусловий и улучшения способности Казахстана в подготовке к стихийным бедствиям и реагировании на них. Однако не совсем понятно, распространяется ли компетенция Казгидромета (как органа оповещения Метеорологического обслуживания населения Всемирной метеорологической организации) на все виды чрезвычайных ситуаций. В настоящее время не указано ни одного органа, предупреждающего об категориях опасности для экологии, здоровья, а также о категориях опасности химической, биологической, радиологической и атомной деятельности. Аналогичным образом нельзя определить, принял ли Казахстан стандарты связи по Протоколу общего оповещения (CAP).

[16] См. полный список соглашений по ссылке: http://www.emer.gov.kz/en/activity/the-international-cooperation/international-agreements

В Обзоре VERTIC за 2009 год национальных мер Казахстана по реализации Конвенции о биологическом и токсинном оружии указывалось, что в Казахстане не проводились мероприятия по обучению сотрудников правоохранительных органов или сотрудничеству и взаимодействию с должностными лицами органов здравоохранения и другими учреждениями в случае инцидента, связанного с применением опасных биологических и токсичных веществ.

Казахстан обладает развитой базой для обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и снижения риска стихийных бедствий. Исходя из этого, передовые методы и приобретенный опыт могут быть переданы соседним странам. Кроме того, в стране действуют как минимум два региональных центра, имеющих отношение к региональному сотрудничеству в случае возникновения биологических инцидентов. Международные и региональные документы, подписанные или ратифицированные Казахстаном касательно готовности и реагирования на чрезвычайные ситуации, также являются важными инструментами для укрепления регионального сотрудничества в этой области.

2.3. Планирование реагирования в чрезвычайных ситуациях в Кыргызстане

Национальный контекст и потенциальные риски

Кыргызская Республика – это внутриматериковая страна, расположенная в восточной части Центральной Азии; разделенная на 7 провинций, 25 городов, 28 городских поселений и 444 айыл-окмоту (сельские районы). В стране насчитывается более 5 миллионов жителей, состоящих из подавляющего большинства кыргызов (65%), за которыми следуют этнические меньшинства узбеков (13,8%), русских (12,5%) и украинцев (1%). Кыргызстан имеет 11 пунктов въезда (2 аэропорта, 1 железнодорожная станция, 8 других наземных пограничных пунктов), назначенных в соответствии с обязательствами по ММСП.[17] Из-за своей территории, 80% которой составляют горы Тянь-Шаня, страна особенно уязвима перед стихийными бедствиями. Оползни, сели и наводнения являются серьезными угрозами, и ежегодно происходят 200-300 происшествий. Сейсмическая активность постоянна, ежегодно регистрируется более 3000 землетрясений. Помимо того, что Кыргызская Республика классифицирована как одна из наиболее сейсмически опасных стран Центральной Азии, она также подвержена риску различных опасных факторов, связанных с промышленностью и транспортом. В период с 1988 по 2007 год, в Кыргызстане произошли различные эпидемические катастрофы, в том числе крупная инфекция сыпного тифа, поразившая 458 человек в 1998 году. В период с 2010 по 2014 год, в Кыргызской Республике произошло несколько вспышек ящура, в октябре 2011 года в Чуйском районе произошел пик 23 новых очагов, особенно для крупного рогатого скота.

[17] См. ВОЗ, Совместная внешняя оценка основных возможностей ММСП Кыргызской Республики, 2017 год, с. 54.

Как следствие изменения климата и глобального потепления, в Кыргызстане отмечается увеличение гидрометеорологических бедствий. С вероятным увеличением частоты и серьезности гидрометеорологических угроз, таких как наводнения и засухи, есть опасения, что будет наблюдаться более высокое распространение инфекционных заболеваний, эпидемий и пандемий, таких как холера, малярия и птичий грипп. Эти явления также оказывают трансграничное воздействие.

На стартовом совещании Регионального Проекта 53 (2 - 3 февраля 2017 года, Бишкек, Кыргызстан), Национальная Команда Экспертов (НКЭ) Кыргызстана определила захоронение животных как источник биологического риска. Государственная Ветеринарная Инспекция зарегистрировала более 1200 очагов почвенной сибирской язвы и 3 природных очага чумы, которые представляют потенциальный риск опасных инфекционных заболеваний, как для животных, так и для людей.

Существующие механизмы и структуры

В соответствии с Постановлением № 175 от 16 мая 2007 года, Министерство по Чрезвычайным Ситуациям Кыргызской Республики является центральным исполнительным органом по защите населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Министерству поручено контролировать и прогнозировать опасные природные, техногенные процессы и явления, их предотвращение и оценку. Оно поддерживает контроль над силами гражданской обороны и Государственной Противопожарной Службой с целью обеспечить их постоянную готовность к осуществлению мер по защите населения и Кыргызских территорий. Министерство также несет ответственность за обнаружение и идентификацию районов, пораженных радиоактивным, химическим, биологическим и другими заражениями.

В области государственного контроля за технологической, технической и промышленной безопасностью, а также горной промышленностью, Министерство осуществляет надзор за соблюдением требований промышленной безопасности при проектировании, экспертизе, строительстве, установке, расширении, реконструкции, техническом переоснащении, диагностике, ремонте, вводе в эксплуатацию, функционировании, эксплуатации, хранении или ликвидации опасных производственных объектов. Оно утверждает заключения экспертизы промышленной безопасности проектной документации, технических устройств, зданий и сооружений, деклараций о промышленной безопасности и других документов, относящихся к опасным производственным объектам.

С точки зрения механизмов реагирования, в Кыргызстане установлены системы расследования чрезвычайных ситуаций общественного здравоохранения, группы быстрого реагирования, а также контрольные меры (мониторинг событий, инфекционный контроль, мониторинг контактируемых лиц, массовые мероприятия по предотвращению и охране окружающей среды) и мобильные диагностические возможности. Например, Национальная Команда Экспертов отметила создание Службы защиты животных и растений в системе гражданской обороны внутри Министерства сельского хозяйства.

Резолюция № 156 от 13 марта 2006 года создала Межведомственную комиссию по предотвращению и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Эта комиссия является консультативно-совещательным органом, созданным с целью формулирования предложений по формированию и реализации единой государственной политики в области предотвращения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных авариями, катастрофами, природными и другими бедствиями.

В 2011 году, Кыргызская Республика создала Кыргызскую национальную платформу по снижению риска бедствий. Действуя как платформа с несколькими заинтересованными сторонами, она способствует устойчивости страны, создавая механизм координации, развивая культуру предотвращения посредством пропаганды и интеграции снижения риска бедствий в национальную политику. Данная платформа включает в себя национальные компоненты (Межведомственная комиссия по Гражданской защите Кыргызской Республики, Научно-технический совет (НТС) под Межведомственной комиссией по Гражданской защите Кыргызской Республики) и международные компоненты (Подразделение по координации реагирования на стихийные бедствия).

В 2017 году Кыргызстан также инициировал принятие закона «Об оказании помощи в случае стихийных бедствий» на основе Типового Акта «О международной помощи в случае стихийных бедствий», разработанного Межпарламентской Ассамблеей государств-участников Содружества Независимых Государств в 2014 году и Руководство для внутригосударственного продвижения и регулирования международной помощи при стихийных бедствиях и оказании первичной помощи по ремонтно-восстановительным работам.

После тренинга по информированию о чрезвычайных ситуациях, организованного ВОЗ в сентябре 2017 года, в настоящее время в Кыргызстане разрабатывается национальная коммуникационная стратегия. Кроме того, Министерство здравоохранения планирует провести экспериментальное мероприятие по новому Плану по информированию о чрезвычайных ситуациях в начале 2018 года.

Национальные аспекты Протокола общего оповещения (CAP) – гражданско-военного сотрудничества (CIMIC)

Что касается раннего выявления, Кыргызстан использует IBES (эпидемиологический надзор на основе показателей) для регулярного надзора, а также SBES (эпидемиологический надзор на основе синдрома) и EID (оперативное эпидемиологическое распределение). Согласно Национальной команде экспертов (НКЭ), в планах оперативного предупреждения в случае карантинных и опасных инфекций будут определены национальные контактные лица. Кыргызстан определил Главную гидрометеорологическую администрацию в качестве оповещающего органа наряду с Общественной метеослужбой Всемирной метеорологической организации. Данный орган зарегистрирован для категорий геофизических, метеорологических, пожарных, санитарных, экологических и ХБРЯ и ВВ рисков в соответствии с Протоколом

Общего Оповещения (CAP) на основе Рекомендации X.1303 МСЭ (Международный Союз Электросвязи). Согласно Постановления № 175, Министерство чрезвычайных ситуаций создает и поддерживает в постоянной готовности пункты управления, системы и средства связи и оповещения.

Что касается гражданско-военной координации, в Постановлении № 175 предусматривается, что Министерство чрезвычайных ситуаций может использовать военные подразделения, такие как республиканский отдельный спасательный отряд и спасательные службы. В Постановлении № 175 также указывается, что деятельность Министерства регулируется распоряжениями и директивами Главнокомандующего Вооруженными Силами Кыргызской Республики. Оно постановляет, что Министерство осуществляет свою деятельность в сотрудничестве с другими министерствами, государственными комитетами, административными департаментами, международными и неправительственными организациями напрямую и через подчиненные органы.

Несмотря на то, что новый закон «Об оказании помощи в случае стихийных бедствий» еще не имеется в распоряжении, ожидается, что он будет содержать положения о координации между гражданскими и военными, как это имеет место в отношении типового закона, разработанного МФОККиКП (Международная федерация обществ красного креста и полумесяца) совместно с Управлением по координации гуманитарных вопросов ООН, а так же Межпарламентским Союзом, на котором основан Типовой закон СНГ. В частности, типовой закон предусматривает наличие соглашения между помогающими и получающими помощь государствами о предоставлении помощи через военных субъектов (статья 7 (c)), а так же запрещает сбор конфиденциальной информации политического, экономического или военного характера, которая не имеет отношения к оказанию помощи при стихийных бедствиях или начальной помощи в проведении ремонтно-восстановительных работ (статья 16(c)(iv)). Кроме того, в статье 15 предусматривается оперативная координация оказания помощи международным субъектам, которая, согласно комментарию типового законодательства, может включать «координацию с соответствующим национальным органом по борьбе со стихийными бедствиями, с военными субъектами или со структурами ООН, как это определено правительством пострадавшего государства».

Региональное сотрудничество

К наиболее актуальному соглашению о сотрудничестве, подписанному Кыргызской Республикой, относят ее членство в Центре по чрезвычайным ситуациям и снижению риска стихийных бедствий в Алматы. Центр работает с июля 2016 года на основании межправительственного соглашения, подписанного министрами по чрезвычайным ситуациям Республики Казахстан и Кыргызской Республики. Министерство иностранных дел Казахстана предоставило ему статус межправительственной организации. К основным функциям Центра относят:

- сотрудничество с заинтересованными сторонами в сфере управления чрезвычайными ситуациями и снижения риска стихийных бедствий;

- осуществление совместных международных проектов в сфере управления чрезвычайными ситуациями и снижения риска стихийных бедствий;
- проведение специальных занятий, семинаров, учебных курсов и других мероприятий;
- осуществление мер по гармонизации законодательства в сфере управления чрезвычайными ситуациями и снижения риска стихийных бедствий;
- участие в подготовке и организации международных учений, спасательных и гуманитарных операций на территориях сторон и в других странах, а также содействие в обеспечении участия сил и средств сторон в таких мероприятиях;
- обмен опытом и внедрение передового опыта в сфере управления чрезвычайными ситуациями и снижения риска стихийных бедствий;
- другие виды деятельности в сфере управления чрезвычайными ситуациями и снижения риска стихийных бедствий.

Кыргызская Республика реализует несколько проектов в области реагирования на чрезвычайные ситуации и снижения риска стихийных бедствий с участием международных субъектов, включая Европейский Союз (ЕС), Глобальный Экологический Фонд (ГЭФ), Программу Развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Всемирный Банк, Центрально-Азиатскую региональная оценку рисков (CARRA), Немецкое товарищество международного сотрудничества (GIZ) и Японское агентство по международному сотрудничеству (JICA). Кыргызстан также развил двусторонние связи с другими странами, включая Пакистан в 2015 году.

Выявленные потенциальные пробелы и области для улучшения

На стартовом совещании Регионального Проекта 53 (2-3 февраля 2017 года, Бишкек, Кыргызстан), Национальная команда экспертов отметила, что отсутствие системной оценки рисков влияет на процесс принятия обоснованных решений и своевременных корректирующих и превентивных мер. Это приводит к отсутствию эффективного информирования о рисках. Кроме того, различные пункты въезда на территорию Кыргызстана требуют дополнительных процедур мониторинга, обучения и тренировок для обеспечения эффективного контроля. Координацию между группами реагирования можно было бы повысить за счет предоставления руководящих принципов и правил для совместных действий по выявлению характеристик по оценке угроз конкретных рисков и обеспечить оперативную связь и осведомленность о риске.

В Обзоре VERTIC за 2012 год национальных мер Кыргызской Республики по реализации Конвенции о биологическом и токсинном оружии указывалось, что в Кыргызстане не проводились мероприятия по обучению сотрудников правоохранительных органов или сотрудничеству и взаимодействию с должностными лицами органов здравоохранения и другими учреждениями в случае инцидента, связанного с применением опасных биологических и токсичных веществ. Аналогичным образом, Национальная команда экспертов подтвердила, что обучение и улучшение координации могут повысить уровень реагирования Кыргызстана на подобный вид инцидентов.

Начав процесс принятия нового закона о международной помощи в случае стихийных бедствий, Кыргызстан задает тон для стран Центральной Азии. Знания и передовая практика, которые унаследовала Кыргызская Республика от этого учения, могут быть полезны для ее соседей и могут способствовать региональной интеграции. Принятие такого закона также может дать возможность интеграции регионального сотрудничества по аспектам Протокола общего оповещения (CAP) или Гражданско-военного Сотрудничества (CIMIC), особенно через Центр по чрезвычайным ситуациям и снижению риска стихийных бедствий в Алматы.

2.4. Планирование реагирования в чрезвычайных ситуациях в Монголии

Национальный контекст и потенциальные риски

В Монголии проживает около трех миллионов человек, почти половина из которых (1,38 миллиона) проживает в столице, Улан-Баторе. Несмотря на быстрый процесс урбанизации, она является одной из наименее густонаселенных стран в мире, и значительная часть ее населения придерживается кочевого образа жизни.

Монголия — это страна, не имеющая выхода к морю, характеризующаяся высоким расположением (в среднем высота составляет 1528 метров над уровнем моря). Западная Монголия характеризуется горами, а местность в Восточной Монголии в основном состоит из пустынь, полупустынных равнин и травянистых степей. Монголия назначила три пункта въезда в соответствии со своим обязательством в рамках ММСП: Международный аэропорт Чингисхан и два наземных пограничных пункта (Замын-Уудэ и Сухэ-Батор). Кроме того, в стране насчитывается двадцать четыре не назначенных наземных пункта, из которых шестнадцать работают круглый год.[18] Общий климат холодный с коротким, но относительно жарким летом.

Из-за своего климата и топографии страна подвержена нескольким климатическим рискам; в основном метели, снежные бури, наводнения и пыльные бури. Она также страдает от засухи и опустынивания и находится под угрозой землетрясений, тем более что быстрая урбанизация привела к тому, что многие граждане живут в неустойчивых зданиях. Климатической опасностью, характерной для Монголии, является «Дзуд», сочетание экстремальных холодов и сильного снега или льда, которое особенно разрушительно для домашнего скота. Дзуд особенно опасен поскольку значительная часть монгольского населения полагается на животноводство для получения средств к существованию. Последние зарегистрированные дзуды произошли в 1993, 2001, 2002 и 2010 годах. По оценкам, в 2010 году от дзуда погибло около 17% животноводства страны, что в значительной степени способствовало процессу урбанизации. По крайней мере один случай ящура за полугодие был

[18] ВОЗ, Совместная внешняя оценка основных возможностей ММСП Монголии, 2017 год, с. 47.

зарегистрирован в Монголии в период между 2010, 2013, 2014, 2015 и 2016 годами[19]

В Монголии относительно низкий уровень инфекционных заболеваний, отчасти благодаря успешной кампании вакцинации. Тенденция урбанизации в последние годы привела к небольшому увеличению числа случаев СПИДа/ВИЧ.

Существующие механизмы и структуры

Монгольское законодательство создает Государственную комиссию по чрезвычайным ситуациям на национальном уровне, дополненную и поддерживаемую комиссиями по чрезвычайным ситуациям на местном уровне. Эти советы предоставляют политические рекомендации и координацию на национальном и местном уровнях. Закон требует, чтобы правительственные органы, местные администрации и другие субъекты, а также местные добровольческие группы принимали участие в планировании, организации и осуществлении деятельности по защите от стихийных бедствий.

Государственная комиссия по чрезвычайным ситуациям разрабатывает национальные планы действий по борьбе со стихийными бедствиями и координирует деятельность и вклад местных комиссий, а также соответствующих государственных органов и министерств, в том числе Министерства здравоохранения. Она также курирует усилия по восстановлению после стихийных бедствий и смягчению их последствий.

Национальное агентство по чрезвычайным ситуациям (NEMA) является государственным учреждением, которому поручено подготовку, реагирование и управление бедствиями. NEMA имеет более 4000 сотрудников и управляет сетью местных отделений.

Монголия разработала стратегию реализации «Сендайской рамочной программы действий на 2017-2030 год по уменьшению опасности бедствий» в Монголии, которая была утверждена правительством 27 декабря 2017 года. В этой стратегии учитываются семь целей и четыре приоритетных направления деятельности по уменьшению опасности бедствий, которые 187 стран мира единогласно одобрили на третьей Всемирной конференции Организации Объединенных Наций по уменьшению опасности бедствий, состоявшейся в Сендае, Япония, в 2015 году. Цели и приоритеты совещания в Сендае были обобщены в Сендайской рамочной программе действий на 2015-2030 год по уменьшению опасности бедствий. Монгольская стратегия была разработана в соответствии со Всемирной программой устойчивого развития - 2030, Парижским соглашением об изменении климата и Сендайской рамочной программой действий в Азиатском регионе и Концепцией устойчивого развития Монголии-2030, которая должна быть реализована в период 2018-2030 годов. Она будет осуществляться в сотрудничестве с министерствами, агентствами, местными самоуправленческими и административными организациями, гражданским обществом, научными организациями, частным сектором, гражданами, общественным сообществом и международными организациями.

[19] См. World Animal Health, Интерфейс информационной базы данных по здоровью животных доступен по ссылке: http://www.oie.int/wahis_2/public/wahid.php/Wahidhome/Home.

Ожидается, что одобрение и реализация этой стратегии расширят общественные знания и понимание снижения рисков бедствий, улучшат национальные и местные системы и нормативно-правовую среду для снижения рисков бедствий, создадут базу данных о стихийных бедствиях, укрепят потенциал по защите от стихийных бедствий, уменьшат риски бедствий и обеспечат устойчивое развитие в стране. Утверждение этой стратегии имеет важное значение для подготовительной работы в преддверии второй Азиатской конференции министров по уменьшению опасности бедствий, которая будет организована в Монголии в 2018 году, и выполнения обязанностей и обещаний, сделанных Монголией на третьей Всемирной конференции Организации Объединенных Наций по уменьшению опасности бедствий и Азиатской конференции министров по уменьшению опасности бедствий.

Национальные аспекты Протокола общего оповещения (CAP) – гражданско-военного сотрудничества (CIMIC)

Согласно монгольскому законодательству, NEMA поручено поддерживать работоспособность и готовность к повседневным ситуациям системы аварийной связи и предупреждения, а также «оперативно» распространять предупреждения среди населения, когда повышается уровень готовности. В прошлом Монголия сообщала о проблемах, связанных с эффективным распространением предупреждений для сельских кочевых народов, которые не имеют доступа к радио, телевидению и Интернету.

NEMA поручено подготовить национальный план защиты от стихийных бедствий, а также организовать и контролировать его осуществление. Он также требует от управленцев на местном уровне планирования, финансирования, управления и осуществления мер по защите от стихийных бедствий на территории. Обучение и подготовка к реагированию на чрезвычайные ситуации включает в себя целый ряд заинтересованных сторон и субъектов, включая национальные агентства, местные органы власти, группы добровольцев и вооруженные силы.

Местным или национальным правительственным чиновникам поручено решать, когда следует повысить уровень готовности, в зависимости от затронутых районов. Акты реагирования, вызванные повышением уровня готовности, включают отправку предупреждений населению, изменение обязанностей персонала местной администрации, мобилизацию рабочей силы, машин и материалов и объявление карантинов. Согласно закону, вооруженные силы могут быть мобилизованы и назначены на мероприятия по спасению и смягчению последствий, если они будут одобрены Президентом Монголии по предложению правительства.

Правительство утверждает предложения о предоставлении помощи от международных поставщиков гуманитарной помощи. NEMA поручено координировать меры реагирования на стихийные бедствия, в том числе организовывать и контролировать внутреннюю и международную гуманитарную помощь.

Международная гуманитарная помощь в Монголии контролируется Государственной комиссией по чрезвычайным ситуациям и должна действовать в соответствии с законами, положениями и руководящими принципами. В новом Законе Монголии о защите от стихийных бедствий 2017 года субъектам, предоставляющим помощь, явным образом запрещается принимать участие в следующем:

- Дискриминация в отношении граждан по их этническому происхождению, возрасту, полу, социальному происхождению, статусу, религии или мнению;
- Раскрытие секретов человека;
- Участие в вопросах, не связанных с деятельностью по защите от стихийных бедствий и выражающих политическую и религиозную принадлежность;
- Поиск финансовых интересов;
- Сбор информации по вопросам, не связанным с оказанием гуманитарной помощи.

Правительство имеет право немедленно прекратить любую международную операцию, если эти запреты будут нарушены. Эти положения следуют принципам, изложенным в Ословских руководящих принципах Организации Объединенных Наций по использованию иностранных военных и гражданских оборонительных активов при оказании помощи в случае стихийных бедствий.

Региональное сотрудничество

Национальной организации по предупреждению стихийных бедствий поручено развивать сотрудничество с зарубежными и международными организациями для оказания помощи в случае стихийных бедствий и принимать участие в международных поисково-спасательных операциях.

На региональном и международном уровнях Монголия является членом Азиатского центра по уменьшению опасности бедствий, Азиатского центра готовности к стихийным бедствиям, Международной организации гражданской обороны и Комитета по ликвидации последствий стихийных бедствий Ассоциации государств Юго-Восточной Азии. Кроме того, Монголия имеет соглашения о поисково-спасательных работах с Китаем и Российской Федерацией.

За пределами региона, с 2003 года Монголия сотрудничает с Национальной гвардией Аляски. Два правительства имеют сходные ландшафты и погодные условия, а также аналогичные проблемы, связанные с рассредоточенным, труднодоступным сельским населением. В рамках этого партнерства Монголия и Аляска проводят совместные мероприятия и ежегодно участвуют в инициативах друг друга, включая обучение и практику. Монголия также провела обмен знаниями с Индонезией, чтобы узнать о всеобъемлющих широкомасштабных подходах к борьбе с цунами и реагированию на них.

Азиатская конференция министров по уменьшению опасности бедствий, состоявшаяся в ноябре 2016 года в Нью-Дели, Индия, одобрила План реализации на 2016-2030 год «Сендайской рамочной программы действий на

2015-2030 год по уменьшению опасности бедствий» в азиатском регионе. На конференции также было решено организовать вторую Азиатскую конференцию министров по уменьшению опасности бедствий в Улан-Баторе, Монголия, в 2018 году. Вторая конференция проанализирует и оценит ход деятельности, изложенной в Сендайской рамочной программе в Азии, в течение первых трех лет. В ее ходе будут рассмотрены обязательства и обещания региональных стран по уменьшению опасности бедствий, меры, принятые для осуществления деятельности Сендая, и выпущена «Улан-Баторская Декларация», в которой будут освещены меры, которые необходимо принять для снижения риска стихийных бедствий в Азии в 2018-2020 годах.

Выявленные потенциальные пробелы и области для улучшения

Неясно, приняло ли Национальное агентство по ЧС стандарты связи CAP. Единственной записью о Монголии в Реестре органов оповещения ВМО является Национальное агентство по метеорологии, гидрологии и мониторингу окружающей среды, которое сосредоточено исключительно на чрезвычайных ситуациях, связанных с геофизикой, метеорологией и пожарами. В списке отсутствуют органы оповещения в категориях опасности для окружающей среды и ХБРЯ и ВВ. Неясно, как сотрудничают NEMA и Национальное агентство по метеорологии, гидрологии и мониторингу окружающей среды, и являются ли их системы оповещения и связи интегрированными или отдельными.

Обзор VERTIC монгольского законодательства не выявил никаких положений, касающихся межведомственного сотрудничества и координации в случае инцидента, связанного с опасными биологическими возбудителями и токсинами.

2.5. Планирование реагирования в чрезвычайных ситуациях в Таджикистане

Национальный контекст и потенциальные риски

Республика Таджикистан является внутриматериковой страной, расположенной в юго-восточной части Центральной Азии. Ее население составляет 6,8 миллионов человек, которое состоит из 65% таджиков, 25% узбеков и 3,5% русских.

Таджикистан уязвим к различным бедствиям, вызванным опасными природными условиями, включая наводнения, землетрясения, селевой паводок, оползни, эпидемии, засухи, лавины, заражение насекомыми и штормовые ветры; и технологическим угрозам, включая транспортные, промышленные и другие аварии. К уязвимостям Таджикистана так же относятся эпидемии со вспышкой брюшного тифа в 1997 году (168 человек погибло и 15 618 человек пострадали), а также в 1999 году (3 человека погибло и еще 200 человек

пострадали). В Таджикистане в период с 2011 по 2013 год также сообщалось о нескольких вспышках ящура.[20]

Ожидается, что изменение климата приведет к увеличению частоты уже распространенных наводнений и оползней, а также к сокращению до 40% притоков ледниковых вод. Прогнозируемые результаты показывают, что к 2050 году объем речного стока в бассейне реки Амударья будет снижен на 10-15%, а в Сырдарье - на 6-10%. Сельскохозяйственный сектор, в котором работает около 60% населения, будет особенно подвержен этим повышенным рискам.

Существующие механизмы и структуры

Комитет по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне был создан в соответствии с Постановлением Правительства Республики Таджикистан № 400 от 17 августа 1994 года (далее - Комитет). После структурных изменений в Комитете и расширения его полномочий его статус был пересмотрен. Новый статус Комитета был утвержден Постановлением Правительства Республики Таджикистан № 547 от 29 ноября 2017 года. В соответствии с данным указом, Комитет является основным исполнительным органом, осуществляющим деятельность по реализации государственной политики в сфере: управления стихийными бедствиями и гражданской обороны, нормативного регулирования, предоставления государственных услуг и управления государственным имуществом, реализации единой государственной политики по подготовке и защите населения и экономических активов, а также территории Республики Таджикистана от последствий чрезвычайных ситуаций в мирное и военное время. Он координирует в национальном масштабе правовые, оборонительные и другие меры, направленные на защиту населения, экономических активов и территории Республики Таджикистан от последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также в случае возникновения военной деятельности.

К основным полномочиям Комитета относятся:

- осуществление государственной политики в области гражданской обороны, защиты населения, экономических активов и территории Республики Таджикистан от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в мирное и военное время;
- организация и проведение мер гражданской обороны, защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- управление в области гражданской обороны, защиты населения, экономических активов и территории Республики Таджикистан от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в мирное и военное время;
- координация деятельности первичных и местных органов исполнительной власти, организаций и учреждений, независимо от их организационно-правовой формы в рамках единой государственной системы Республики Таджикистан по предотвращению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;

[20] См. World Animal Health, Интерфейс информационной базы данных по здоровью животных доступен по ссылке: http://www.oie.int/wahis_2/public/wahid.php/Wahidhome/Home.

- сбор, разработка и обмен информацией в области гражданской обороны, защиты населения, экономических активов и территории Республики Таджикистан от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- организация и обеспечение международного сотрудничества в области гражданской обороны, защиты населения, экономических активов и территории Республики Таджикистан от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- организация первоочередных мер, проведение аварийно-спасательных и других аварийных работ в чрезвычайных ситуациях в мирное и военное время;
- нормативно-правовое регулирование и другие задачи, связанные с полномочиями Комитета.

Кроме того, Комитет осуществляет контроль за использованием финансовой и материальной поддержки, выделяемой Правительством Республики Таджикистан, которую оно получает от других государств, международных и общественных организаций и отдельных граждан. Он также координирует механизмы использования финансовой и материальной поддержки, выделяемые Правительством Республики Таджикистан, которые оно получило от других государств, международных и общественных организаций, отдельных граждан, а также контроль за созданием чрезвычайных резервных фондов, в том числе государственных резервных фондов и их предполагаемого использования. В состав Комитета входят местные отделения, которые осуществляют управление стихийными бедствиями на региональном и районном уровнях.

С 2002 года, деятельность по управлению рисками стихийных бедствий осуществляется на национальном уровне Государственной комиссией по чрезвычайным ситуациям. Во главе с председателем правительства, Комиссия собирает представителей ключевых министерств и ведомств Республики Таджикистан. Она также имеет представительства на региональном и районном уровнях.

Кроме того, в Таджикистане действуют несколько законов по регулированию борьбы со стихийными бедствиями:

- Закон о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (№ 53 от 15 июля 2004 года);
- Закон Республики Таджикистан «Фонд для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций» (1993 год);
- Закон Республики Таджикистан «О гражданской обороне» (1995 год, с поправками, внесенными в 2004 году);
- Закон Республики Таджикистан «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей»;
- Закон Республики Таджикистан «Об универсальных военных обязательствах и военной службе» № 30 от 29 ноября 2000 года;
- Постановление Правительства Республики Таджикистан № 318 от 1 июня 2007 года об утверждении Положения о «Республиканском центре координации проектов по реагированию и восстановлению в чрезвычайных ситуациях».

В 2009 году Таджикистан также принял план управления по пандемическому гриппу. Аналогичным образом, в соответствии с Национальной стратегией управления рисками бедствий в Таджикистане на 2010-2015 гг., Министерством здравоохранения и Министерством сельского хозяйства должна была быть проведена комплексная оценка эпидемиологических, эпизоотических и эпифитотических рисков.

В заключение, согласно Закона о правовом режиме чрезвычайного положения, Таджикистан может инициировать исключительные меры чрезвычайного положения в случае «стихийных бедствий, аварий и катастроф, эпидемий, угрожающих жизни и здоровью населения...» (Статья 1).

Национальные аспекты Протокола общего оповещения (CAP) – гражданско-военного сотрудничества (CIMIC)

Ранее предупреждение в Таджикистане нацелено на наиболее уязвимые регионы и использует мобильные телефоны, местные радиоцентры, а также центральное радио и телевидение для оповещения населения в случае угрозы. Кроме того, Таджикистан определил Главное управление гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды в качестве оповещающего органа наряду с Общественной метеослужбой Всемирной метеорологической организации. Данный орган зарегистрирован для категорий геофизических, метеорологических, санитарных, экологических и ХБРЯ и ВВ рисков в соответствии с Протоколом Общего Оповещения (CAP) на основе Рекомендации X.1303 МСЭ (Международный Союз Электросвязи).

Региональное сотрудничество

Таджикистан реализует несколько проектов в области реагирования на чрезвычайные ситуации и снижения риска бедствий с участием субъектов международных отношений, включая Азиатский банк развития, Министерство иностранных дел и торговли Австралии, Японское агентство международного сотрудничества (JICA), Министерство иностранных дел и торговли Новой Зеландии, а также Всемирного банка.

Вместе с Казахстаном и Кыргызстаном, Таджикистан участвовал в переговорах, которые привели к созданию Центра по чрезвычайным ситуациям и снижению риска бедствий в Алматы. В частности, Республика Таджикистан подписала Меморандум о взаимопонимании для создания Регионального центра по чрезвычайным ситуациям и реагирования на чрезвычайные ситуации в октябре 2010 года и стала членом Оргкомитета, который был сформирован в Алматы для ускорения открытия Центра в 2011 году. Тем не менее, на сегодняшний день Таджикистан не является членом Центра.

В 2016 году в Таджикистане был создан Региональный учебный центр по вопросам нераспространения и экспортного контроля ОМУ для стран Центральной Азии, Кавказа и Афганистана. В настоящее время Центр проводит курсы для правоохранительных органов по ядерной и радиационной безопасности как на национальном, так и на региональном уровне; в настоящее

время с ОБСЕ разрабатываются дополнительные учебные планы с разделами о биологических и химических аспектах.

С 19 по 23 сентября 2016 года, Ассоциация биобезопасности Центральной Азии и Кавказа в сотрудничестве с Региональным учебным центром по биобезопасности МНТЦ (Душанбе) провела региональный учебный семинар по повышению компетенции в вопросах вируса ККГЛ/Эбола в Таджикском научно-исследовательском институте профилактической медицины в Душанбе, Таджикистан. На мероприятие били приглашены 42 участника из разных стран Центральной Азии и Кавказа, включая Армению, Азербайджан, Грузию, Иран, Казахстан, Кыргызстан, Монголию, Пакистан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан.

В январе 2017 года, Национальное общество красного креста и Правительство Таджикистана приняли участие в региональной консультативной конференции по правовым аспектам снижения риска бедствий, которая проходила в Алматы, Казахстан. Мероприятие было организовано Центром по чрезвычайным ситуациям и снижению риска стихийных бедствий в рамках проекта «Консолидация и укрепление СРБ (снижения риска бедствий) в Центральной Азии», финансируемого Департаментом Европейской Комиссии по гуманитарной помощи и гражданской защите (ECHO). Таджикистан также подписал Алматинскую декларацию, где подчеркивается важность законодательства в обеспечении эффективной международной координации в случае стихийных бедствий, и выражается поддержка межпарламентского Типового Закона СНГ «О содействии и регулировании международной помощи в чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ». В декларации также поддерживается продолжение и расширение сотрудничества в области борьбы со стихийными бедствиями на региональном уровне, в том числе через платформу Центра по чрезвычайным ситуациям и снижению риска стихийных бедствий.

Выявленные потенциальные пробелы и области для улучшения

Недавний Обзор VERTIC национальных мер Республики Таджикистан по реализации Конвенции о биологическом и токсинном оружии указывалось, что в Таджикистане не проводились мероприятия по обучению сотрудников правоохранительных органов или сотрудничеству и взаимодействию с должностными лицами органов здравоохранения и другими учреждениями в случае инцидента, связанного с применением опасных биологических и токсичных веществ. Однако, следует отметить, что проект Закона «О биологической безопасности» поручает правительству Республики Таджикистан «координировать деятельность министерств, ведомств и местных органов государственной власти по обеспечению биологической безопасности» (Статья 7). Следует также отметить, что при поддержке ОБСЕ и в целях осуществления Национального плана действий по осуществлению Резолюции 1540 СБ ООН и повышения квалификации специалистов правоохранительных органов, пограничных таможенных органов, работников системы здравоохранения, других министерств и агентств, работающих с биологическими возбудителями и токсинами, были разработаны учебные

модули по биобезопасности и биозащите в соответствии с международными требованиями.

Национальная стратегия управления рисками бедствий в Таджикистане на 2010-2015 годы отмечает недостаток четкого разделения обязанностей между местными исполнительными структурами, уполномоченным государственным органом в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, а также соответствующими министерствами и ведомствами Республики Таджикистан. Принимая во внимание невыполненные задачи и пробелы в Стратегии на 2010-2015 годы, был разработан проект Национальной стратегии управления рисками бедствий на период до 2030 года, который предоставляет конкретные функции исполнительным органам всех уровней для предотвращения и уменьшения последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного происхождения.

VERTIC не смогли найти информацию о роли вооруженных сил Таджикистана в планировании по чрезвычайным ситуациям, обучению и реагированию, а также о процедурах разрешения иностранной гуманитарной помощи, в том числе иностранных военных сил и средств, во время чрезвычайных ситуаций.

Единая государственная система по предотвращению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций начала функционировать в Республике Таджикистан в 2015 году. Постановление Правительства Республики Таджикистан от 31 декабря 2014 года № 833 «О структуре и функционировании Единой государственной системы Республики Таджикистан по предотвращению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций» утвердило полномочия системы. Единая государственная система призвана предотвращать и бороться с последствиями стихийных бедствий, обеспечивать безопасность населения и уменьшать потенциальный экономический ущерб. Единая государственная система состоит из 25 министерств и ведомств, местных исполнительных органов государственной власти на региональном и районном уровнях, которые являются ее подсистемами. Единую государственную систему объединяют руководящие органы, силы и ресурсы министерств и ведомств, местных исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также организации, которые имеют право решать вопросы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в соответствии с задачами, предусмотренными Законом Республики Таджикистан «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Центр борьбы с чрезвычайными ситуациями и гражданской обороны Комитета по чрезвычайным ситуациям и его региональные и местные центры координируют деятельность подсистем Единой государственной системы. Каждая подсистема Единой системы осуществляет свою деятельность в соответствии с ее Положениями и задачами по предотвращению и организации мер по ликвидации последствий стихийных бедствий природного и техногенного характера. Список подсистем Единой государственной системы утвержден в Приложении 1 к вышеупомянутой резолюции. В эту подсистему входят Министерство обороны, здравоохранения, внутренних дел, сельского

хозяйства, финансов, экономического развития и торговли, а также Академия наук и другие заинтересованные ведомства.

2.6. Планирование реагирования в чрезвычайных ситуациях в Узбекистане

Национальный контекст и потенциальные риски

В Узбекистане проживает около 30 миллионов человек, что делает его одной из самых населенных стран в регионе. Его климат пустынно-континентальный, с холодной зимой (ниже нуля) и жарким летом (выше 34 градусов по Цельсию), а также с низким уровнем осадков. В состав Узбекистана входит Республика Каракалпакстан, официально суверенная республика. В Каракалпакстане действует собственное правительство, которое имеет право налагать вето на законы и политику Узбекистана, оказывающие на него влияние.

Важный географический объект Узбекистана, связанный с несколькими рисками стихийных бедствий, это Аральское море. Былое континентальное море быстро сокращалось с 1960-х годов, вызывая проблемы с высокой соленостью почвы и загрязнением тяжелыми металлами почвы.

Узбекистан сейсмически активен и был поражен очень сильными землетрясениями в прошлом. Кроме того, Узбекистан уязвим к засухам, сезонным наводнениям, селевым паводкам, оползням и нашествию саранчи.

Существующие механизмы и структуры

Министерство по чрезвычайным ситуациям (МЧС) является уполномоченным органом государства по реагированию на чрезвычайные ситуации и оказанию неотложной помощи, а также координирует Департаменты по чрезвычайным ситуациям на региональном (внутреннем) уровне. Министерство проводит оценку рисков и планирование мер по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, организует обучение и отвечает за мониторинг реализации планов готовности к чрезвычайным ситуациям и координацию аварийно-спасательных работ.

МЧС несет ответственность за управление гражданской защитой Узбекистана, обеспечивает надзор и руководство. Гражданская защита Узбекистана развернута на национальной территории, и ей поручено провести оценку рисков на местном уровне, подготовить защитные меры и инфраструктуру, защитить население в случае чрезвычайных ситуаций.

Государственная система предотвращения чрезвычайных ситуаций и реагирования отвечает за управление чрезвычайными эпидемиологическими, эпизоотическими и эпифитотическими ситуациями. Уровень координации и разделения ответственности за эти ситуации между государственной системой и Министерством по чрезвычайным ситуациям неясен из текущего анализа VERTIC.

Правительственные органы Республики Каракалпакстан координируют деятельность Управления по чрезвычайным ситуациям республики планирования операций на её территории.

Национальные аспекты Протокола общего оповещения (CAP) – гражданско-военного сотрудничества (CIMIC)

В Узбекистане создана централизованная государственная система раннего оповещения, в которой используются сирены, громкоговорители, радиовещание и телевидение, а также СМС сообщения, направляемые местным сообществам. Это усиливается местными системами предупреждения вблизи опасных объектов. В 2010 году получены доклады от МЧС о текущей работе по усовершенствованию технологий, расширению системы в Республике Каракалпакстан и предоставлению предупреждений на языке Махалла.

Национальные законы гласят, что информация о чрезвычайных ситуациях и стихийных бедствиях должна сообщаться гражданам «своевременно и достоверно», что государственные органы должны создавать местные системы чрезвычайного оповещения и поддерживать их в состоянии готовности. Гражданской Защите Узбекистана также поручено поддерживать и контролировать сети оповещения и связи.

В случае подозрения вспышки опасных инфекций, предупреждения отправляются на местном уровне в местный отдел Республиканского центра профилактики карантинных и особо опасных инфекций Министерства здравоохранения Узбекистана, оттуда далее — в Министерство здравоохранения. Другими органами, которые контролируют риски, связанные с биологическими инцидентами и общественным здравоохранением, являются Служба мониторинга и прогнозирования МЧС.

Региональное сотрудничество

В Узбекистане, в городе Ташкент, находится Центр передового опыта Центральной Азии по минимизации рисков ХБРЯ.

Узбекистан участвует в сотрудничестве и получает помощь по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям и реагированию со стороны ряда организаций и многосторонних форумов на региональном и международном уровнях. К ним относятся ЮНИСЕФ, Содружество независимых государств, Инициатива по региональному сотрудничеству «Сердце Азии» (Региональная техническая группа по управлению и борьбе со стихийными бедствиями), Всемирный Банк и другие.

Узбекистан сотрудничает с НАТО в области гражданского чрезвычайного планирования и координации помощи при бедствиях, а в 2003 году провел крупномасштабное Учение «Фергана-2003», которое симулировало реагирование многонационального контингента на разрушительное землетрясение, где приняли участие региональные страны и страны-члены НАТО.

Узбекистан принял участие в совместном обмене информацией с США в 2011 году по военно-гражданской готовности к чрезвычайным ситуациям. На мероприятии были обсуждены вопросы подготовки, уменьшения и восстановления после утечки опасных материалов, включая химические, биологические и радиологические вещества.

В январе 2017 года, Узбекистан подписал Алматинскую декларацию, где подчеркивается важность законодательства в обеспечении эффективной международной координации в случае стихийных бедствий, и выражается поддержка межпарламентского Типового Закона СНГ «О содействии и регулировании международной помощи в чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ». В декларации также поддерживается продолжение и расширение сотрудничества в области борьбы со стихийными бедствиями на региональном уровне, в том числе через платформу Центра по чрезвычайным ситуациям и снижению риска стихийных бедствий.

Выявленные потенциальные пробелы и области для улучшения

Неясно, принял ли Узбекистан стандарты связи CAP для всех видов чрезвычайных ситуаций: единственной записью по Узбекистану в Реестре органов оповещения ВМО является «Узгидромет», который фокусируется только на метеорологических чрезвычайных ситуациях. В списке нет органов оповещения по чрезвычайным ситуациям касательно окружающей среды, здравоохранения и ХБРЯ и ВВ.

VERTIC не смогли найти информацию о координации деятельности и обмене информацией между Министерством здравоохранения и МЧС в отношении мониторинга рисков вспышек заболеваний и эпидемий, а также оповещения населения.

VERTIC также не смогли найти информацию о роли вооруженных сил Узбекистана в планировании по чрезвычайным ситуациям, обучению и реагированию, а также о процедурах разрешения иностранной гуманитарной помощи, в том числе иностранных военных сил и средств, во время чрезвычайных ситуаций.

3. На пути к региональному подходу?

3.1 Общие проблемы

В отчете описывается подверженный стихийным бедствиям регион с населением приблизительно 100 миллионов человек. Объединенные общим ландшафтом, возвышенным над уровнем моря, а также особой уязвимостью к землетрясениям и гидрометеорологическим опасностям, таким как наводнения и засухи, страны Центральной Азии проявляют интерес к объединению своих усилий по улучшению реагирования на биологические события и другие чрезвычайные ситуации. За исключением одной страны, которая имеет относительно низкий уровень инфекционных заболеваний благодаря успешным

кампаниям по вакцинации, большинство стран проекта, рассмотренных в этом отчете, уже испытали широкомасштабные эпидемии, затрагивающие сотни людей. За последние десять лет в большинстве стран-участниц проекта наблюдалось несколько вспышек ящура и ККГЛ. Недавнее исследование о текущем состоянии ККГЛ в Регионе Восточного Средиземноморья ВОЗ выявило, что основными препятствиями для успешного проведения терапевтических исследований и профилактики и стратегии контроля за ККГЛ являются как отсутствие сотрудничества между эндемичными странами, так и отсутствие сотрудничества в области обмена информацией между медицинскими и исследовательскими сообществами. В исследовании далее отмечается, что использование стандартизированных методов и инструментов сбора данных в эндемичных странах может улучшить наблюдение за животными и болезнями.

На стартовом совещании Регионального Проекта 53 (2-3 февраля 2017 года, Бишкек, Кыргызстан), Национальные команды экспертов отметили, что низкий уровень санитарии и ненадлежащее управление отходами, а также очень низкие национальные возможности преодоления бедствий создают высокий уровень риска возникновения вспышек холеры и других заболеваний. Аналогичным образом, захоронение животных было идентифицировано как источник биологического риска. Почвенная сибирская язва и очаги естественной чумы представляют потенциальный риск для вспышек опасных заболеваний как для животных, так и для людей. В этом контексте уязвимости, который развивается из-за плохой инфраструктуры, активной урбанизации, сильной зависимости от сельского хозяйства и глобального потепления, существует опасность более высокой распространенности вспышек инфекционных заболеваний, эпидемий и пандемий, таких как холера, малярия и птичий грипп.

Все страны проекта, указанные в данном отчете, создали национальные координационные органы по чрезвычайным ситуациям. Состав и полномочия, предоставляемые этим органам, различаются в зависимости от национальных условий и выявленных потребностей. Тем не менее, только три страны четко выполняют обязанности министров по эпидемиологической, эпизоотической и эпифитотической оценке рисков, управлению эпидемией или ликвидации биологического загрязнения. Одна страна также создала систему расследований чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения, группы быстрого реагирования, а также контрольные меры и мобильные диагностические комплексы. В целом конкретные положения о координации деятельности между Министерством здравоохранения и определенным органом по чрезвычайным ситуациям были приняты только в избранном числе стран.

Несмотря на запланированные мероприятия и положения в проекте законодательства, касающиеся подготовки в два странах, в отчете отмечается общее отсутствие конкретных правовых положений, касающихся подготовки сотрудников правоохранительных органов или сотрудничества и координации с должностными лицами общественного здравоохранения и другими учреждениями в случае инцидента с применением опасных биологических возбудителей и токсинов. Несколько заинтересованных сторон указали, что в некоторых странах необходимо улучшить уровень взаимодействия, обмена информацией и разделения обязанностей в таких ситуациях. Отсутствие

систематических оценок рисков для всех опасностей также отрицательно сказывается на способности стран принимать возвещенные и своевременные решения в чрезвычайных ситуациях.

Что касается CAP, то большинство стран создали национальные системы предупреждения. Одна из стран признала использование IBES (эпидемиологический надзор на основе показателей), SBES (эпидемиологический надзор на основе синдрома) и EID (оперативное эпидемиологическое распределение). Она приняла планы оперативного предупреждения в случае карантинных и инфекционных вспышек заболеваний с четко определенными национальными контактными лицами. Другая страна четко определила Министерство здравоохранения в качестве получателя предупреждений в случае подозрения на опасные вспышки инфекционных заболеваний. Она также создала систему мониторинга биологических событий. Тем не менее, по крайней мере, для трех стран по-прежнему неясно, будет ли CAP принят на национальном уровне. Аналогичным образом, не все страны четко зарегистрировали орган оповещения по вопросам окружающей среды, здравоохранения или ХБРЯ и ВВ в Реестре органов оповещения ВМО. Эти упущения ограничивают применение CAP или другого национального протокола оповещения о биологических чрезвычайных ситуациях. Когда не приняты стандарты связи CAP, трудно определить, интегрированы ли различные системы оповещения и связи или они работают как отдельные объекты. Распространение предупреждений среди сельских кочевых народов также было выявлено как препятствие в осуществлении национальных систем предупреждения.

Что касается взаимодействия между гражданскими и военными, только трех страны имеют законодательство, непосредственно предусматривающее использование военных активов в их юрисдикциях. Две страны подтвердили свою приверженность Ословским руководящим принципам по использованию иностранных военных и гражданских оборонительных активов при оказании помощи в случае стихийных бедствий и предусматривают их внутреннее использование. Однако предстоящее принятие законов о помощи в случае стихийных бедствий, основанных на Типовом законе о международной помощи в случае стихийных бедствий, разработанное Межпарламентской ассамблеей государств-участников Содружества Независимых Государств (Типовой закон СНГ) в 2014 году и Руководящими принципами внутреннего содействия и регулирования международной помощи в случае стихийных бедствий и первоначального восстановления (Руководящие принципы IDRL) могут оказать положительное влияние на правовые и нормативные рамки других стран. Как правило, компоненты гражданско-военного взаимодействия, определенные в исследовании, конкретно не связаны с биологическими событиями.

3.2 Возможности сотрудничества

На региональном уровне, наиболее актуальной инициативой VERTIC является Центр по чрезвычайным ситуациям и снижению риска бедствий в Алматы. На основе межправительственного соглашения между двумя странами проекта, а также с двумя другими странами, получившими статус наблюдателя или

членство в комитете, Центр способствует сотрудничеству и осуществлению совместных международных проектов по борьбе с чрезвычайными ситуациями и снижению риска бедствий. С момента своего создания в июле 2016 года, Центр провел семинары, учебные курсы и мероприятия по обмену опытом и передовой практикой в области борьбы с чрезвычайными ситуациями и снижения риска бедствий. Не следует пренебрегать другими инициативами, такими как Региональная оценка риска в Центральной Азии, Региональный центр по выявлению глобальных заболеваний в Казахстане или Региональный консультативный комитет по борьбе со стихийными бедствиями, поскольку они предоставляют экспертные знания в различных областях и могут помочь странам заполнить некоторые пробелы в их общем подходе к готовности к чрезвычайным биологическим событиям. Кроме того, несколько стран извлекли выгоду из двустороннего сотрудничества и других региональных инициатив, таких как инициатива Центра передового опыта по снижению ХБРЯ рисков в Центральной Азии, организованная в Ташкенте, Узбекистан. Особый интерес для этого отчета представляет одна страна проекта, которая сотрудничала с НАТО и проводила широкомасштабные мероприятия, имитирующие многонациональное реагирование на сильное землетрясение с участием стран региона и государств-членов НАТО. Сообщалось, что другие совместные обмены информацией о гражданско-военной готовности к чрезвычайным ситуациям с Соединенными Штатами включали обсуждения по подготовке, ликвидации последствий и восстановлению после выпуска опасных материалов, включая химические, биологические и радиологические вещества.

Основываясь на существующих региональных инициативах, таких как Центр по чрезвычайным ситуациям и снижению риска стихийных бедствий в Алматы, или на других региональных и субрегиональных форумах, таких как Азиатские конференции министров по снижению рисков бедствий, страны-участники проекта могли бы проводить более равноценные обмены и планирование реагирования на чрезвычайные ситуации. Сотрудничество между странами проекта должно быть ориентировано как на политический, так и на технический уровень. Несомненно, в данном отчете подчеркиваются сходные и общие риски бедствий, которые связывают все страны проекта. Он также подтверждает, что в некоторых странах существуют более развитые системы гражданско-военного взаимодействия, тогда как другие уже внедряют систему САР на национальном уровне. Равноценный обмен и обмен передовым опытом, ресурсами и навыками будет способствовать формированию плана реагирования на чрезвычайные ситуации в Центральной Азии. Аналогичные упражнения могут быть предусмотрены для оценки риска. В этой связи, оповещения САР нормализуют предупреждения из разных источников, поэтому их можно агрегировать и сравнивать для повышения осведомленности о ситуации и обнаружения закономерности.

Обзор законодательства, инициированного на основе Типового закона СНГ, открывает хорошие перспективы для региона. Мало того, что все страны могли бы воспользоваться обзором законодательства своих соседей, это мероприятие также могло бы обеспечить возможность интеграции регионального сотрудничества, САР и гражданско-военных аспектов в будущие законы. Исходя из пробелов, выявленных Национальными командами экспертов, такое законодательство может также включать меры по обучению и внутренней

координации. Кроме того, Алматинская декларация, подписанная тремя странами проекта, признает важность законодательства в обеспечении эффективной координации во время бедствий и поддерживает Типовой закон СНГ.

Наконец, страны-участницы проекта могут счесть полезным изучить другие региональные примеры. В Северной и Южной Америке шесть стран ратифицировали Межамериканскую конвенцию об оказании помощи в случае стихийных бедствий, которая регулирует вопросы помощи и смежные вопросы между государствами-участниками. Карибские страны создали Агентство по борьбе с чрезвычайными ситуациями в Карибском бассейне и приняли Соглашение между государствами-членами и ассоциированными членами Ассоциации карибских государств для регионального сотрудничества в области стихийных бедствий. Аналогичным образом, государства-члены Ассоциации регионального сотрудничества Южной Азии (СААРК) приняли Соглашение СААРК по оперативному реагированию на стихийные бедствия в целях обеспечения эффективного регионального механизма быстрого реагирования на стихийные бедствия и совместного реагирования на чрезвычайные ситуации в случае стихийных бедствий посредством согласованных национальных усилий и активизации регионального сотрудничества. Координационный центр по реагированию на чрезвычайные ситуации Европейского союза также служит примером координационного центра, который облегчает региональное реагирование во время чрезвычайных ситуаций.

Источники

Общие источники

- Резолюция 46/182 Генеральной Ассамблеи ООН о Координаторе ООН оказания помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи УКГВ ООН государствам для координации помощи при чрезвычайных ситуациях и другой технической помощи, доступная по адресу: http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r182.htm;
- Типовой закон о содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ, составленный при поддержке Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, Управления ООН по координации гуманитарных вопросов, Межпарламентского Союза, доступный по адресу: http://www.ifrc.org/PageFiles/88609/Pilot%20Model%20Act%20on%20IDRL%20(English).pdf;
- Управление Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов (УКГВ), Руководящие принципы использования иностранных военных и гражданских оборонительных активов при оказании помощи в случае бедствий (Ословские руководящие принципы), 1994 год (обновлено в 2006 и 2007 годах), доступны по адресу: http://www.unocha.org/sites/dms/Documents/Oslo%20Guidelines%20ENGLISH%20(November%202007).pdf;
- Управление Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов (УКГВ), Межучрежденческий постоянный комитет Организации Объединенных Наций (МПК), Руководящие принципы использования военных и гражданских оборонительных активов для поддержки гуманитарной деятельности Организации Объединенных Наций в сложных чрезвычайных ситуациях (Руководящие принципы Военных и гражданских оборонительных активов), 2003 год , доступны по адресу: http://www.refworld.org/pdfid/3f13f73b4.pdf;
- Соглашение между государствами-членами и ассоциированными членами Ассоциации карибских государств по региональному сотрудничеству в области стихийных бедствий, Ассоциация карибских государств, 1999 год, доступно по адресу: http://www.ifrc.org/docs/idrl/I399EN.pdf;
- Соглашение о быстром реагировании на стихийные бедствия, Ассоциация регионального сотрудничества Южной Азии (СААРК), 2011 год, доступно по адресу: http://saarc-sdmc.nic.in/pdf/SARRND.pdf;
- Межамериканская конвенция об оказании помощи в случае стихийных бедствий, Организация американских государств, 1991 год, доступна по адресу: http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-54.html;
- CAREC (Программа центральноазиатского регионального экономического сотрудничества), МСУОСБ, Всемирный банк, Инициатива по управлению рисками стихийных бедствий Центральной Азии и Кавказа, Оценка рисков для Центрально-Азиатского и

Кавказского исследований, 2009 год, доступно по адресу: https://www.unisdr.org/we/inform/publications/11641;

- Комиссия международного права, отчеты Специального докладчика по вопросу о защите человека в случае стихийных бедствий, 2008-2016 годы, доступно по адресу: http://legal.un.org/ilc/guide/6_3.shtml;
- Европейская Комиссия по гуманитарной помощи и гражданской защите и Комитет по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне при Правительстве Республики Таджикистан, Заключительный отчет 1-го Регионального консультативного совещания по снижению риска бедствий в Центральной Азии, 14-16 ноября 2007 года;
- International Peace Institute, Regional Civil-Military Coordination in Disasters: Central Asia Within a Global Network, October 2013;
- Katherine F. Smith, Michael Goldberg, Samantha Rosenthal, Lynn Carlson, Jane Chen, Cici Chen, Sohini Ramachandran, Global rise in human infectious disease outbreaks, J. R. Soc. Interface 2014, 29 октября 2014 года, доступно по адресу: http://rsif.royalsocietypublishing.org/content/11/101/20140950;
- Seif S. Al-Abria, Idris Al Abaidanib, Mehdi Fazlalipourc, Ehsan Mostafavid, Hakan Leblebicioglue, Natalia Pshenichnayaf, Ziad A. Memishg, Roger Hewsonh, Eskild Peterseni, Peter Malaj, Tran Minh Nhu Nguyenj,Mamunur Rahman Malikj, Pierre Formentyk, Rosanna Jeffriesk, Current status of Crimean-Congo haemorrhagic fever in the World Health Organization Eastern Mediterranean Region: issues, challenges, and future directions, International Journal of Infectious Diseases 58 (2017), с. 82–89;
- Реестр органов оповещения ВМО, доступен по адресу: https://alerting.worldweather.org/;
- Международная федерация Красного Креста и Красного Полумесяца (МФКК), База данных о стихийных бедствиях, доступна по адресу: http://www.ifrc.org/publications/disaster-law-database/;
- World Animal Health, Интерфейс информационной базы данных по здоровью животных, доступен по адресу: http://www.oie.int/wahis_2/public/wahid.php/Wahidhome/Home.
- Центр по контролю и профилактике заболеваний, Карта распространения вспышек Конго-Крымской геморрагической лихорадки, март 2014 года, доступна по адресу: https://www.cdc.gov/vhf/crimean-congo/outbreaks/distribution-map.html;
- Мировой справочник Центрального разведывательного управления, доступен по адресу: https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/;
- Презентации от Национальных команд экспертов на стартовом совещании Регионального Проекта 53 (2-3 февраля 2017 года, Бишкек, Кыргызстан);
- Веб-сайт Азиатского центра уменьшения опасности бедствий (ADRC), доступный по адресу: http://www.adrc.asia/;
- Центр по чрезвычайным ситуациям и снижению риска стихийных бедствий в Алматы, доступен по адресу: http://cesdrr.org/en/general/;
- Веб-сайт Глобального фонда по уменьшению опасности стихийных бедствий и восстановлению, доступен по адресу: https://www.gfdrr.org/en/mongolia;

- Веб-сайт Регионального консультативного комитета по борьбе со стихийными бедствиями;
- Веб-сайт Ассоциации регионального сотрудничества Южной Азии (СААРК);
- Веб-сайт Биологической ассоциации Центральной Азии и Кавказа (BACAC).

Источники по странам

Афганистан

- Руководство 2008 года по взаимодействию и координации гуманитарных субъектов и военных субъектов в Афганистане;
- Закон о здоровье животных (ветеринарии), 2016 год;
- Программа развития Афганистана Организации Объединенных Наций, Национальный проект по борьбе со стихийными бедствиями, Отчет о ходе выполнения проекта в первом квартале, 2010 год;
- ВОЗ, Совместная внешняя оценка основных возможностей ММСП Исламской Республики Афганистан, 2017 год;
- Обзор VERTIC за 2009 год национальных мер Афганистана по реализации Конвенции о биологическом и токсинном оружии 1972 года.

Казахстан

- Распоряжение Президента Республики Казахстан от 19 марта 2004 года № 451 «О мерах по предотвращению чрезвычайных происшествий на территории республики»;
- Закон Республики Казахстан от 11 апреля 2014 года «О гражданской защите»;
- Закон Республики Казахстан от 26 января 2013 года «О государственной границе»;
- Закон Республики Казахстан № 387-II «О чрезвычайном положении» от 8 февраля 2003 года;
- Talgat Nurmakhanov, Yerlan Sansyzbaev, Bakhyt Atshabar, Pavel Deryabin, Stanislav Kazakov, Aitmagambet Zholshorinov, Almagul Matzhanova, Alya Sadvakassova, Ratbek Saylaubekuly, Kakimzhan Kyraubaev, John Hay, Barry Atkinson, Roger Hewson, Crimean-Congo haemorrhagic fever virus in Kazakhstan (1948-2013), International Journal of Infectious Diseases 38 (2015), с. 19–23;
- Сводный годовой отчет за 2012 год по совместной программе «Повышение конкурентоспособности региона путем внедрения инновационных подходов к региональному планированию и оказанию социальных услуг населению в Казахстане», Отчет Административного агента за период с 1 января по 31 декабря 2012 года, составленный при поддержке ПРООН;
- Веб-сайт Комитета по чрезвычайным ситуациям Министерства внутренних дел Республики Казахстан;
- Обзор VERTIC за 2009 год национальных мер Казахстана по реализации Конвенции о биологическом и токсинном оружии 1972 года.

Кыргызстан

- Постановление № 175 от 16 мая 2007 года;
- Постановление № 156 от 13 марта 2006 года;
- Правительство Кыргызской Республики и Территориальная группа Организации Объединенных Наций в Кыргызской Республике, Документ о совместном проекте, Усиление координации в области готовности к бедствиям и реагирования на них в Кыргызской Республике (2010-2012 годы);
- ВОЗ, Совместная внешняя оценка основных возможностей ММСП Кыргызской Республики, 2017 год;
- Веб-сайт Кыргызской национальной платформы по снижению риска бедствий;
- Обзор VERTIC за 2012 год национальных мер Кыргызстана по реализации Конвенции о биологическом и токсинном оружии 1972 года.

Монголия

- Закон о защите от стихийных бедствий, 2017 год;
- Анализ угрозы стихийных бедствий в Монголии Центра передового опыта в ликвидации последствий стихийных бедствий и гуманитарной помощи, 2014 год;
- Отчет Азиатского центра уменьшения опасности бедствий по Монголии, 2014 год;
- ВОЗ, Совместная внешняя оценка основных возможностей ММСП Монголии, 2017 год;
- Веб-сайт NEMA (общая информация большинства документов на монгольском языке, и в формате, не подходящем для автоматического перевода);
- Обзор VERTIC национальных мер Монголии по реализации Конвенции о биологическом и токсинном оружии 1972 года.

Таджикистан

- Закон о «Фонде для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций», 1993 год;
- Закон «О гражданской обороне» (1995 год, с поправками, внесенными в 2004 году);
- Закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», 2004 год;
- Закон «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей», 2005 год;
- Постановление Правительства Республики Таджикистан № 400 от 17 августа 1994 года;
- Национальная стратегией управления рисками бедствий в Таджикистане на 2010-2015 годы;
- Обзор VERTIC за 2017 год национальных мер Таджикистана по реализации Конвенции о биологическом и токсинном оружии 1972 года.

Узбекистан

- Закон Республики Узбекистан «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», 1999 год (с поправками);

- Закон Республики Узбекистан «О гражданской защите», 2000 год;
- Национальный доклад Узбекистана о выполнении Хиогской рамочной программы действий, 2009 год;
- Отчет Азиатского центра уменьшения опасности бедствий по Узбекистану, 2015 год;
- Республика Узбекистан, приоритетные направления деятельности по снижению риска стихийных бедствий в Республике Узбекистан;
- Обзор VERTIC за 2017 год национальных мер Узбекистана по реализации Конвенции о биологическом и токсинном оружии 1972 года.

Эта публикация была подготовлена при финансовой поддержке Европейского союза. Ее содержание является исключительной ответственностью Исследовательского, учебного и информационного центра по технологиям контроля (VERTIC) и не обязательно отражает мнения Европейского союза.

Информация, представленная в этом отчете, была получена в результате теоретического исследования, проведенного на основе сведений из открытых источников. Несмотря на все принятые необходимые меры, автор благодарен за любые ошибки или упущения, доносимые до его сведения. Автор также снимает с себя всю ответственность, возникающую в результате любого использования публикации.

© — 2018 г. — Международный научно-технический центр (МНТЦ). Все права защищены. Используется Европейским союзом на основании лицензии.