



Проект от 26.04.18  
Разработан экспертами стран Центральной Азии  
Протокол Встречи Рабочей группы Регионального Форума – Совещания глав  
чрезвычайных ведомств стран Центральной Азии от 04 августа 2017 года

**Рамочные основы  
укрепления регионального сотрудничества стран Центральной Азии в сфере снижения рисков  
бедствий, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций**

**Содержание:**

**Введение**

**Раздел I:** Риски трансграничных бедствий и их последствия

**Раздел II:** Международные стратегические программные документы в сфере СРБ и ЧС

**Раздел III:** Основные цели и задачи укрепления регионального сотрудничества в сфере СРБ и ЧС

**Раздел IV:** Приоритетные направления по укреплению регионального сотрудничества в сфере СРБ и ЧС

**Раздел V:** Сотрудничество в целях реализации Рамочных основ укрепления регионального сотрудничества в сфере СРБ и ЧС

**Заключение**

**Введение:**

Глобальные проблемы современности охватывают все стороны жизни людей и касаются всех стран и народов, которые в настоящее время более интенсивно стали подвергаться масштабным стихийным бедствиям, авариям и катастрофам, влекущим за собой значительные людские и материальные потери.

Имеющиеся свидетельства показывают, что уровень подверженности населения и активов во всех странах повышается быстрее, чем снижается уязвимость, что приводит к возникновению новых факторов опасности и увеличению уровня ущерба от бедствий со значительным социально-экономическим воздействием, в особенности на местном уровне, на уровне общин и уязвимых слоёв населения.

Современные угрозы настолько увеличили риски возникновения бедствий масштабного и трансграничного характера, что проблемы обеспечения безопасности путём снижения их риска давно стали приоритетными.

Многие страны и народы мира стремятся объединить свои усилия в сфере снижения риска бедствий, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на основе дальнейшего укрепления двустороннего, многостороннего, регионального и международного сотрудничества, и глобального партнерства.

Регион Центральной Азии включает в себя высокогорные системы, и обширные пустыни и безлесные, покрытые травянистой растительностью степи. В регионе представлены большие речные системы, такие как Амударья и Сырдарья и крупные водные объекты, например, Каспийское и Аральское море, озера Балхаш и Сарез. Перепады температуры весьма значительны – от -40°C до +46°C.

Территория региона подвержена различным чрезвычайным ситуациям природного и техногенного характера. К основным факторам, повышающим риск катастрофических явлений, относятся: повсеместное накопление климатических отклонений, интенсификация промышленности, транспорта и энергетики, фактическое наличие потенциально опасных природных и техногенных процессов и явлений, возможность террористических актов, которые могут инициировать крупномасштабные, трансграничные бедствия.

Этот регион, в котором проживет почти 80 млн. человек, подвержен практически всем видам стихийных и

техногенных угроз, включая землетрясения, наводнения, оползни, грязевые потоки, сели, лавины, засухи, экстремальные температуры, эпидемии, прорывы плотин и выбросы опасных веществ.

К основным факторам, повышающим риск катастрофических явлений, относятся: повсеместное накопление климатических отклонений, интенсификация промышленности, транспорта и энергетики, фактическое наличие потенциально опасных природных и техногенных процессов и явлений, которые могут инициировать крупномасштабные, трансграничные бедствия.

Землетрясения представляют собой наиболее опасную угрозу, приводящую как к гибели населения, так и к разрушению зданий и объектов инфраструктуры, и в то же время вызывающую возникновение вторичных последствий, таких как оползни, сели, лавины, прорывы плотин и выбросы опасных веществ. Зачастую землетрясения, наводнения и другие крупномасштабные бедствия выходят за пределы национальных границ.

За свою историю страны Центральной Азии неоднократно подвергались разрушительным бедствиям, сопровождавшимися серьёзными людскими и экономическими потерями, так как в этом регионе присутствуют практически все типы стихийных и техногенных и других угроз, включая землетрясения, наводнения, оползни, грязевые потоки, сели, лавины, сильные ветры, засухи и экстремальные температуры.

В Центрально-Азиатском регионе имеется множество убедительных доказательств бедствий разрушительной силы, которые стали основной причиной гибели людей во время землетрясений, произошедших в Казахстане (Алматы, 1887, 1889 и 1911гг.), Кыргызстане (Суусамырское, 1992г.), Таджикистане (Хаит, 1949г., Гиссар, 1989г.), Туркменистане (Ашхабад, 1948г.) и Узбекистане (Ташкент, 1966г.). Ожидается, что в результате изменения климата существует угроза значительного увеличения количества бедствий, связанных с гидрометеорологическими угрозами.

Практически все страны региона в настоящее время сталкиваются с проблемами увеличения масштабов негативных последствий стихийных бедствий, аварий и катастроф, повышением уязвимости людей к природным и техногенным угрозам, которые многократно возрастают вследствие появления новых вызовов.

Стихийные бедствия, аварии и катастрофы оказывают негативное воздействие на результаты инвестиций в экономику стран региона, что препятствует более успешному осуществлению стратегий, программ и планов устойчивого развития и искоренения бедности.

К основным факторам, повышающим риск бедствий, относятся: растущая частота как повторяющихся, так и масштабных чрезвычайных ситуаций, аварий и катастроф, повсеместное накопление климатических отклонений, интенсивные демографические процессы, развитие промышленности, транспорта и энергетики, физическое старение раннее построенных объектов, наличие радиоактивных хвостохранилищ и горных отвалов, возможность террористических актов.

Анализ реального положения дел в сфере снижения риска бедствий свидетельствует о том, что, несмотря на проводимую деятельность и достигнутые результаты подверженность и уязвимость стран региона продолжает возрастать.

Ввиду того, что риски бедствий влекут за собой опасности не только населению и территориям каждой отдельно взятой страны, с которыми они могут не справиться своими силами, но и могут иметь трансграничные последствия, возникает необходимость в усилении регионального сотрудничества для осуществления совместных скоординированных действий по снижению их риска на основе реализации настоящих Рамочных основ укрепления регионального сотрудничества в сфере снижения рисков бедствий (СРБ) стран Центральной Азии.

## **Раздел I: Риски трансграничных бедствий и их последствия**

В регионе ЦАК существует значительный риск трансграничных угроз, таких как землетрясения, наводнения, засухи, радиоактивные отходы и загрязнение окружающей среды.

### **Ашхабадское землетрясение, Туркменистан**

Ашхабадское землетрясение ( $M=7,3$ ), произошедшее 5 октября 1948г., повлекло сильные разрушения в Ашхабаде и близлежащих селениях, где были разрушены почти все кирпичные здания, бетонные здания были сильно повреждены, а грузовые составы сошли с рельсов. Разрушения и жертвы были также зарегистрированы в районе Даррех Газ в Иране. Поверхностные разрывы были также зафиксированы в районах к северо-западу и к юго-западу от Ашхабада. Согласно базы данных EM-DAT количество погибших составило 110 000 человек. Однако в 2008г. в шестидесятилетнюю годовщину землетрясения

Туркменистан обнародовал данные о еще большем количестве жертв – 176 000 человек [другими словами - 80% населения столицы Туркменистана. Район Туркменистано-Иранской границы является зоной высокой до очень высокой сейсмической угрозы.

### **Кеминское землетрясение, Кыргызстан**

В результате Кеминского (Кебинского) землетрясения ( $M=8,2$ ), произошедшего 3 января 1911г. на территории северного Тянь-Шаня (Казахстан, Кыргызстан) образовалась сложная система поверхностных разрывов. В ходе землетрясения активизировались шесть разрывных нарушений Кемино-Чиликской и Аксуйской сбросовых зон с различными характеристиками простираения, падения и движения. Ущерб был отмечен в долине Чонг-Кемин (Большой Кемин), а также в Ананьево и Ойтале (Кыргызстан). Город Алматы в Казахстане был практически разрушен до основания. Тектонические нарушения, разрывы и крупные оползни были отмечены на территории в радиусе 200 километров в Чонг-Кеминской и Чиликской долинах, а также по берегам озера Иссык-куль. Землетрясение ощущалось более чем за 1 000 километров на территории Казахстана и России. Кеминское землетрясение было одним из сильнейших событий в серии сейсмических катастроф, которые сотрясали район Кунгейского хребта и Заилийского Алатау в период с 1887 по 1938гг. По расчётам экспертов землетрясения большой разрушительной силы происходят в этом регионе каждые 80-100 лет. Последний период высокой сейсмической активности пришёлся на 1885-1911гг. В эти годы произошло несколько разрушительных землетрясений: Беловодское (1885г.), Верненское (1887г.) и Кеминское (1889г.) С тех пор таких разрушительных землетрясений больше не происходило и вероятность повторения ещё одной серии подобных событий в течение следующих 10-15 лет весьма высока (IRIN, 2004г.).

### **Землетрясение в 2008г., Нура, Кыргызстан**

5 октября 2008г., на юго-востоке Кыргызстана произошло мощное землетрясение с магнитудой 6,6. Эпицентр землетрясения находился в 220 километрах от областного центра – г. Ош, недалеко от границы с Таджикистаном и Китайской Народной Республикой, в сейсмоактивном районе. На следующий день, 6 октября 2008г., геологической службой США было зарегистрировано землетрясение с магнитудой 5,9 баллов в центральной части Афганистана в 70 км к югу от Кабула. Существует высокая вероятность возникновения в этом районе землетрясений с магнитудой от 8 до 9 (Рис. 52 с), причём около 40% населения (5,24 млн. человек) проживает на одной пятой территории страны, где существует вероятность возникновения землетрясения с магнитудой 9; а ещё 7,5% территории страны подвержено риску землетрясений с магнитудой 8.

### **Засуха в 2000г. в Центральной Азии и на Кавказе**

В результате засухи, начавшейся в 2000г. и продолжавшейся несколько лет в Центральной и Юго-восточной Азии и на Кавказе, пострадало около 60 млн. человек и был причинён огромный экономический ущерб. Возникновение этого события было связано с крупномасштабными изменениями климатических условий в регионах Индийского и Тихого океанов, последствия которых усугублялись хронической политической нестабильностью во многих странах региона. С региональной точки зрения эта засуха была наиболее сильной в ЦА за последние несколько десятилетий. Существенное сокращение количества осадков имело значительные социально-экономические последствия для Таджикистана, Узбекистана и Туркменистана. Засуха истощила ресурсы сельского хозяйства, животноводства, водного хозяйства и здравоохранения во всем регионе.

### **Наводнение в 2005г. в бассейне Амударьи**

Амударья – это крупнейшая река в регионе. Основная площадь её водосбора находится в Таджикистане. Из Таджикистана река течёт вдоль границы между Узбекистаном и Афганистаном, пересекает Туркменистан, опять возвращается на территорию Узбекистана и впадает в Аральское море. В июне-июле 2005г. произошло наводнение по Амударье и её притокам, в результате чего значительно пострадали районы Таджикистана, Афганистана и южного Кыргызстана. Большинство районов по течению Амударьи пострадали в результате наводнений и селей, включая затопление тысяч гектаров сельскохозяйственных угодий в районах Хамадони и Фархор Хатлонской области Таджикистана; провинциях Бадахшан и Балх, в Афганистане; Ошской, Баткенской и Жалалабатской областях Кыргызстана. Огромный ущерб был нанесён восьми районам Афганистана и административному центру одной из провинций в результате урагана. Значительный ущерб был причинён автодорогам и мостам в Афганистане.

### **Наводнение в 2005г. в бассейне Сырдарьи**

Сырдарья берёт своё начало в горах Тянь-Шаня. Это самая протяженная река в Центральной Азии. Большая часть площади водосбора расположена на территории Кыргызстана. Река протекает по территории Узбекистана и Таджикистана и впадает в Аральское море на территории Казахстана. В феврале-марте

2005г. в результате сильного наводнения по реке Сырдарья Казахстан и Узбекистан понесли значительные убытки. Серьёзный ущерб был нанесён сельскохозяйственным угодьям и населённым пунктам в Кызылординской области Казахстана, а также в районах Конимекс и Нурота в Узбекистане.

### **Радиоактивные отходы и трансграничное загрязнение окружающей среды**

Регион ЦА также уязвим в отношении радиоактивного загрязнения. В регионе расположено много отвалов, оставшихся от добычи урана и переработки радиоактивных веществ. В Центральной Азии имеется множество представляющих опасность и не поддерживаемых в надлежащем состоянии свалок радиоактивных отходов, которые расположены в густонаселённых районах. Большинство этих объектов находятся в приграничных районах, представляя, таким образом, риск трансграничного заражения почвы, воздуха и воды. В регионе имеется нескольких ядерных полигонов, таких как Семей, Лира, Сай-Утес, Капустин Яр и Азгир. Более того, наличие предприятий металлургической, нефте- и угледобывающей промышленности в регионе повышает его уязвимость в отношении выбросов токсичных промышленных отходов. Также здесь имеются плохо-управляемые городские свалки, хранилища пестицидов и опасных химических отходов. В Ферганской долине, где расположено несколько хранилищ радиоактивных отходов и трансграничные центры сосредоточения населения, существует опасность выбросов радиоактивных веществ из хвостохранилищ в Кыргызстане.

### **Тенденции изменения климата**

- Казахстан: 1) повышение среднегодовой температуры на 1,4°C к 2030 году, на 2,7°C - к 2050 году, и на 4,6°C - к 2085 году; 2) увеличение осадков в зимний и весенний периоды соответственно на 9% и 5%.
- Кыргызстан: 1) тенденция потепления климата неоспорима, предполагается повышение средней температуры на 2°C к 2060 и на 4-5°C – к 2100 годам; 2) ожидается значительное сокращение осадков в летние месяцы и их увеличение зимний период.
- Таджикистан: 1) увеличение среднегодовой температуры воздуха на 0,2-0,4°C к 2030 г.; 2) летние периоды будут более влажными, а зимние – более сухие.
- Узбекистан: 1) в ближайшие 50 лет средняя температура воздуха повысится на 2-3°C; 2) общее количество осадков в республике незначительно увеличится.
- Туркменистан: 1) повышение температуры воздуха на 2°C и увеличение осадков к 2040 г.; 2) возрастание темпов повышения температуры воздуха и уменьшение осадков на 8-17 %, к 2100 г.

Совокупность полученных данных в отношении изменения температуры и осадков на основе результатов применения 21 глобальной модели, которые суммированы в AR4 (МГЭИК, 2007г.) для стран ЦАК, свидетельствует о том, что к концу 21 века среднее повышение температуры в Центральной Азии составит 3,7°C. Ожидается, что максимальное повышение будет происходить в зимние месяцы – декабре, январе и феврале (ДЯФ). Оценочные данные по осадкам в большинстве моделей показывают увеличение количества осадков в ДЯФ и снижение в другие периоды.

## **Раздел II: Международные стратегические программные документы в сфере СРБ и ЧС**

**Цели устойчивого развития до 2030 года (ЦУР):** На Саммите ООН (25-27 сентября 2015 г.) Государства-члены Организации Объединенных Наций приняли Повестку дня в области устойчивого развития до 2030 года, в основу которой легли 17 глобальных целей устойчивого развития.

Повестка дня ставит своей целью достижение справедливого, основанного на правах, равноправного и инклюзивного мира. Она обязывает заинтересованные стороны работать вместе для продвижения устойчивого и инклюзивного экономического роста, социального развития и защиты окружающей среды ко всеобщей выгоде, включая женщин, детей, молодежь и будущие поколения. Для реализации данной всеобщей повестки дня потребуются комплексный подход к устойчивому развитию и коллективным действиям на всех уровнях для решения современных задач, при этом, доминирующей задачей является «не оставить никого позади» и решить проблему неравенства и дискриминации в качестве основной отличительной черты.

**Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 гг:** Сендайская рамочная программа ставит сильный акцент на управлении рисками бедствий в противовес ликвидации последствий бедствий, определяет семь глобальных целей, снижение риска бедствий как ожидаемый результат, постановка цели, направленной на предотвращение новых рисков, снижение существующего риска и повышение устойчивости, а также ряд руководящих принципов, в том числе предусматривающих возложение на государства первоочередной ответственности за предупреждение и сокращение риска бедствий, участие в этом всех слоев общества и всех государственных учреждений.

В Сендайской рамочной программе сформулирована необходимость более глубокого понимания риска бедствий во всех его аспектах; ответственность за управление рисками бедствий; готовность к восстановлению по принципу «лучше, чем было»; признание заинтересованных сторон и их ролей; мобилизация учитывающих риски инвестиций для предотвращения появления нового риска; устойчивость инфраструктуры здравоохранения, культурного наследия и рабочей среды; усиление международного сотрудничества и глобального партнерства, а также основанных на информации о рисках политики и программ доноров, в том числе финансовой поддержки и привлечения займов международных финансовых институтов.

В Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы сформулированы дальнейшие действия по предотвращению и снижению риска бедствий в целях обеспечения устойчивого развития и способности противостоять бедствиям. В ней предлагается решение для спасения жизней людей, средств к существованию и имущества, а также снижения бюджетно-финансового бремени правительств при выходе из экономического кризиса, возникшего вследствие неудачного «развития».

В Сендайской рамочной программе особо подчеркивается необходимость согласованных региональных и субрегиональных стратегий и механизмов сотрудничества и осуществления обзоров прогресса региональными и глобальными платформами.

**Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата:** Конечная цель Конвенции - стабилизации концентраций парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного воздействия на климатическую систему. Такой уровень должен быть достигнут в сроки, достаточные для естественной адаптации экосистем к изменению климата, позволяющие не ставить под угрозу производство продовольствия и обеспечивающие дальнейшее экономическое развитие на устойчивой основе.

**Парижское соглашение по климату:** Выработанное в Париже в декабре 2015 года соглашение по климату впервые в истории объединило усилия всех мировых держав по сдерживанию климатических изменений. Его одобрили 195 стран. Оно пришло на смену действовавшему до того момента Киотскому протоколу от 1997 года, установившему квоты по выбросу парниковых газов только для нескольких развитых стран. Договор вступил в силу в ноябре 2016 года.

### **Раздел III: Основные цели и задачи укрепления регионального сотрудничества в сфере СРБ и ЧС**

**Основная цель - предотвращение возникновения риска крупномасштабных и трансграничных бедствий и снижение существующего риска посредством экономических, социальных, культурных и экологических мер, снижающих подверженность и уязвимость и повышающих устойчивость.**

#### **Основные задачи:**

- ◆ Создание и/или совершенствование соответствующих институциональных основ, способствующих реализации двусторонних и многосторонних межгосударственных и/или межведомственных соглашений, международных целей в области устойчивого развития и созданию устойчивых механизмов регионального сотрудничества в целях предупреждения, повышения готовности и реагирования на чрезвычайные ситуации трансграничного характера;
- ◆ Совершенствование системы взаимоотношений в оценке рисков, мониторинге бедствий, раннем оповещении, на региональном уровне по масштабным и трансграничным опасностям бедствий;
- ◆ Повышение потенциала сотрудников чрезвычайных ведомств и служб стран региона по вопросам управления рисками крупномасштабных трансграничных бедствий.

### **Раздел IV: Приоритетные направления укрепления регионального сотрудничества в сфере СРБ**

- ◆ Совершенствование Регионального форума - Совещания глав чрезвычайных ведомств стран Центральной Азии.
- ◆ Создание и обеспечение деятельности рабочих органов Регионального форума - Совещания глав чрезвычайных ведомств стран Центральной Азии:
  - Секретариата Регионального форума - Совещания глав чрезвычайных ведомств стран Центральной Азии;
  - Рабочей группы Регионального форума - Совещания глав чрезвычайных ведомств стран Центральной Азии;

– Регионального Научно-Технического Совета по чрезвычайным ситуациям;

- ◆ Создание и обеспечение деятельности Реестра национальных и международных специалистов - экспертов в области сейсмической, экологической, пожарной, радиационной, промышленной, гидрогеологической и других сферах безопасности.
- ◆ Создание Единого Реестра сил и средств стран Центральной Азии с целью проведения аварийно-спасательных работ на их территории при возникновении масштабных и трансграничных чрезвычайных ситуаций.
- ◆ Создание Регионального механизма координации по реагированию на чрезвычайные ситуации масштабного и трансграничного характера.
- ◆ Разработка и реализация Плана взаимодействия стран Центральной Азии с международными организациями, занимающимися вопросами снижения риска бедствий, готовности и реагирования на чрезвычайные ситуации на региональном и глобальном уровнях.
- ◆ Реализации мер по гармонизации нормативных правовых актов на национальных уровнях для эффективной реализации международных обязательств, двусторонних и многосторонних межгосударственных и межведомственных соглашений стран Центральной Азии в целях приведения их в соответствие с требованиями международного права, устранения пробелов в механизмах и процедурах их практической реализации;
- ◆ Реализации мер по гармонизации механизмов координации и взаимодействия в области снижения рисков и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций трансграничного характера;
- ◆ Реализация практических мер и/или проектов, направленных на снижение рисков бедствий трансграничного характера.
- ◆ Совершенствование системы взаимоотношений в оценке рисков, мониторинге бедствий, раннем оповещении, предупреждении, готовности и реагировании на региональном уровне по масштабным и трансграничным опасностям бедствий.
- ◆ Реализация мер по укреплению регионального сотрудничества, направленных на создание, развитие, совершенствование и гармонизацию региональной системы раннего предупреждения, оповещения, взаимного информирования о рисках бедствий, мониторинга и оценки рисков при угрозе или возникновении масштабных и трансграничных чрезвычайных ситуаций, на основе использования потенциала действующих национальных центров управления кризисными ситуациями и систем раннего оповещения.
- ◆ Повышение потенциала сотрудников чрезвычайных ведомств и служб стран региона по вопросам управления рисками крупномасштабных трансграничных бедствий:
- ◆ Реализация мер по укреплению регионального сотрудничества в области совершенствования профессионального уровня, квалификации специалистов государственных органов, уполномоченных в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, служб и местных органов власти.

#### **Раздел V: Сотрудничество в целях реализации Рамочных основ:**

Реализация Рамочных основ укрепления регионального сотрудничества в сфере СРБ осуществляется на основе обязательств добровольного характера в соответствии с целями и задачами двусторонних и многосторонних межгосударственных и/или межведомственных соглашений, Регионального форума - Совещания глав чрезвычайных ведомств стран Центральной Азии, Центра по чрезвычайным ситуациям и снижению риска стихийных бедствий в городе Алматы, совместных проектов в области развития и иных форм сотрудничества; и осуществляется во взаимодействии и партнёрском участии всех заинтересованных сторон, на международном, региональном и национальном уровнях при организационной и технической поддержке международных организаций и донорских агентств.

#### **Заключение:**

Внесение изменений и дополнений в настоящие Рамочные основы укрепления регионального сотрудничества в сфере СРБ стран Центральной Азии осуществляется Решениями Регионального форума - Совещания глав чрезвычайных ведомств стран Центральной Азии.