



**РЕСПУБЛИКА УЗБЕКИСТАН
МИНИСТЕРСТВО ПО ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ**

**ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЙСТВИЙ
В СФЕРЕ УМЕНЬШЕНИЯ РИСКА СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ
В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН
(в рамках Хиогской декларации, Кобе, Япония, 22 января 2005 г.)**



Ташкент

ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЙСТВИЙ В СФЕРЕ УМЕНЬШЕНИЯ РИСКА СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН

В течение последнего десятилетия в мире участились чрезвычайные ситуации, вызванные природными катаклизмами и техногенными катастрофами, увеличилась степень риска возникновения чрезвычайных ситуаций различного генеза.

В результате различных видов стихийных бедствий (землетрясений, цунами, ураганов, торнадо, наводнений, селей, оползней, лавин и извержений вулканов) в XXI веке погибло более 350 тысяч человек и, к сожалению, этот список жертв с каждым годом продолжает увеличиваться.

Вместе с уникальностью географического положения Центральной Азии, необходимо отметить, что стихийные бедствия (землетрясения, оползни, сели, наводнения, засухи, и др.) в этом регионе неизбежны. Сложившаяся в регионе, и других государствах мира сложная экологическая обстановка, связанная в первую очередь с природными и антропогенными факторами, требуют поиска новых путей решения этой проблемы, в том числе эффективного взаимодействия с мировым сообществом.

Потенциально опасным для региона трансграничным объектом является расположенное на территории Таджикистана высокогорное озеро Сарез. Необходимо отметить, что проблема Сарезского озера было и остаётся, но год за годом становятся более «актуальным». Проблема заключается в опасности прорыва его вод через природную плотину, т.к. уровень воды в озере все время повышается. В случае прорыва может возникнуть катастрофический паводок в долинах рек Бартанг, Пяндж и Амударья. Согласно расчетам, катастрофа может охватить территорию около 69 тыс. кв. км в Таджикистане, Узбекистане, Туркменистане и Афганистане с населением около 6 млн. человек. Прорыв Сарезского озера, помимо человеческих жертв, повлечет за собой разрушение тысяч гидротехнических сооружений, мостов, автомобильных дорог, линий электропередач, объектов промышленного и гражданского строительства, смост и выведет из оборота десятки тысяч гектаров сельскохозяйственных угодий, уничтожив огромное количество представителей флоры и фауны. В результате разрушения различных объектов произойдет загрязнение водных ресурсов, почвы и самого

Аральское море. В этом плане, преодоление экологического кризиса бассейна Аральского моря нельзя рассматривать отдельно от вопроса по приведению Сарезского озера в безопасное состояние. Сарезское озеро возможно также рассматривать в качестве альтернативного источника наполнения Арала или как естественный природный резервуар источника питьевой воды.

Еще одна проблема региона – радиоактивные хвосты урановых рудников. В прошлом веке в Центральной Азии были сосредоточены значительные мощности по добыче урана и множества других ископаемых. К сожалению, это означает, что проблема заражения рудными отходами стоит перед всеми странами региона. Потенциальную угрозу радиоактивного загрязнения окружающей среды, включая водные бассейны и подземные воды, представляют объекты, и территории на которых осуществлялись производства, испытание, хранение радиоактивных материалов. В их числе хвостохранилища горной добычи урана (Майлуу-Суу в Кыргызстане, Чкаловск, Табошар в Таджикистане и ряд уже закрытых урановых рудников на территории Ферганской долины).

Потенциально экологически опасный комплекс хвостохранилищ рудников и сами шахты урановых разработок, включая места захоронения радиоактивных отходов в бассейне реки Майлуу-Суу на территории Кыргызстана (общая площадь поверхности радиоактивного могильника составляет 1000 гектаров) располагаются в горной местности и подвержены оползневым явлениям во время паводков или землетрясений. В данной местности некоторые из прудов-«хвостохранилищ» находятся в нестабильном состоянии. Некоторые из них построены прямо на берегах рек, протекающих по территории нескольких стран, и угрожают загрязнением не только самих рек, но и грунтовых вод.

Захороненные отходы урановой руды и 23 хвостохранилища угрожают перерасти в региональную экологическую катастрофу. В результате селеобразования и оползневых процессов радиоактивные отходы могут попасть в реки Майлуу-Суу, Карадарья и Сырдарья.

На территории Узбекистана опасность представляют такие виды стихийных бедствий, как землетрясения, оползни, сели, наводнения и засуха. Одним из самых масштабных по своим последствиям является землетрясение. Так, например, сильные землетрясения, произошедшие в течение XX века в Андижане (1902 г.), в Ташкенте (1946 и 1966 гг.), в Газли (1976

и 1984 гг.) привели к большим экономическим потерям и повлекли за собой человеческие жертвы.

Сокращение ущерба последствий стихийных бедствий – это одна из злободневных проблем, влияющая на различные аспекты человеческой жизнедеятельности (экономический, социальный, культурный).

Принимая вышеизложенного и опираясь на выводы а, также учитывая результаты обсуждений Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий (Хиого, Япония, 18-22 января 2005 года) и, в частности, исходя из «Хиогской рамочной программы действия на 2005-2015 годы» Республика Узбекистан определил приоритетные направления и проводит целенаправленных действий в сфере уменьшение риска стихийных бедствий.

1. Институциональные и законодательные основы

1.1.В Республике Узбекистан защита населения и территорий от стихийных бедствий природного, техногенного и экологического характера является одним из приоритетных стратегических направлений политики национальной безопасности. Её сущность заключается в обеспечении безопасности и защите населения от различных бедствий и чрезвычайных ситуаций. В условиях стремительного научно-технического прогресса, техногенных изменений природной среды и изменения геополитической структуры мира все большую активность приобретают проблемы регулирования взаимодействия человека и биосферы, гармонизации взаимодействия общественного прогресса и сохранения благоприятной природной среды, достижения равновесия во взаимоотношениях среды «человек - общество - природа».

Решение этих проблем требует установление общих норм и правил организационного, социально-экономического и правового регулирования общественных отношений между Государственными структурами, предприятиями, общественными организациями, местными органами власти и населением в области защиты населения и территорий от стихийных бедствий.

Одним из основополагающих документов этой проблемы является Закон Республики Узбекистан «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (принят 20 августа 1999 года, г.Ташкент).

Настоящий Закон регулирует общественные отношения в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, и имеют целью предупреждение возникновения и развития чрезвычайных ситуаций, снижение потерь от чрезвычайных ситуаций и ликвидацию чрезвычайных ситуаций. Он провозглашает, права граждан на защиту жизни, здоровья и имущества при возникновении чрезвычайной ситуации, а также определяет обязанности государственных структур по осуществлению этой миссии. В законе закреплены основные принципы, цели, задачи и способы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций всеми уровнями органов государственной власти и управления, предприятиями, учреждениями и организациями. Особенностью Закона является то, что он подключает через органы самоуправления самые широкие слои населения к участию в Государственной системе предупреждения и действий в чрезвычайных ситуациях.

Этим законом предопределены порядок мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций, которые возглавляются на специальные службы надзора за стихийными бедствиями, техногенными авариями и катастрофами. Закон также определяет ответственность организаций, должностных лиц и граждан за нарушения законодательства в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций. Закон Республики Узбекистан «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» состоит из пяти глав, объединяющих 27 статьи.

Закон Республики Узбекистан «О гражданской защите» (принят 26 мая 2000 года, г.Ташкент) определяет приоритеты политики государства, защиты населения, территорий, материальных и культурных ценностей от возможных опасностей. В Законе порядок основных действий позволяет подготовить широкие слои населения к защите от опасностей.

Закон «О гражданской защите» состоит из пяти глав, объединяющих 23 статьи.

1.2. В республике основным национальным органом Мульти-секторальной координации и сотрудничества в области уменьшения риска бедствий является Министерство по чрезвычайным ситуациям (МЧС). Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Узбекистан создан Указом Президента Республики Узбекистан от 4 марта 1996

года №УП-1378. Во всех 14 областях республики функционируют областные (территориальные) управления по чрезвычайным ситуациям и районные отделы (в отдельных районах) по чрезвычайным ситуациям.

В Республике Узбекистан создана Государственная система предупреждения и действий в чрезвычайных ситуациях (ГСЧС), структура и порядок функционирования которого определен постановлением Кабинета Министров Республик Узбекистан № 558 от 23 декабря 1997г.

ГСЧС состоит из органов управления, сил и средств министерств, ведомств, органов государственной власти на местах. МЧС – специально уполномоченный орган государственного управления в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций.

Распределение полномочий между структурами определяется исходя из характера возможных чрезвычайных ситуаций. В постановлении Кабинета Министров Республики Узбекистан от 27 октября 1998 г. № 455 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного, техногенного и экологического характера» определены следующие:

Чрезвычайные ситуации техногенного характера

- Транспортные аварии и катастрофы;
- Аварии на химически опасных объектах;
- Аварии на пожаро-взрывоопасных объектах;
- Аварии на энергетических и коммунальных системах;
- Внезапное обрушение конструкций зданий школ, больниц, кинотеатров и др.;
- Аварии, связанные с использованием или хранением радиоактивных и экологически вредных веществ;

- Гидротехнические катастрофы и аварии.

Чрезвычайные ситуации природного характера

- Геологические природные явления (землетрясения, оползни, горные обвалы);
- Опасные гидрометеорологические явления (наводнения, паводки, сели, снежные лавины, сильные (штормовые) ветры, ливневые дожди);
- Чрезвычайные эпидемиологические, эпизоотические и эпифитотические ситуации (особо опасные инфекции, эпидемия, групповое заболевание невыясненной этиологии, отравления токсическими веществами, массовые пищевые отравления и т.п.).

Чрезвычайные ситуации экологического характера

- Ситуации, связанные с изменениями состояния суши (почвы, недр);
- Ситуации, связанные с изменением состава и свойств атмосферы (воздушной среды);
- Ситуации, связанные с изменением состояния гидросферы.

1.3. Имеются отраслевые концепции и целевые программы уменьшения риска стихийных бедствий, которые определены в зависимости от области деятельности отрасли и характера бедствий. На основании Указов Президента Республики Узбекистан, Законов Республики Узбекистан и постановлений Кабинета Министров Республики Узбекистан регламентирующей деятельность ГСЧС разработаны, утверждены и систематически корректируются планы действий функциональных и территориальных подсистем ГСЧС, а также функции следующих ведомств:

Министерства по чрезвычайным ситуациям, Министерства внутренних дел, Министерства высшего и среднего специального образования, Министерство народного образования, Министерства здравоохранения, Министерства обороны, Министерства сельского и водного хозяйства, Министерства финансов, Министерства экономики, Государственного комитета по охране природы, Государственного комитета по геологии и минеральным ресурсам, Государственного комитета по архитектуре и строительству, Академии наук, Центра гидрометеорологической службы при Кабинете Министров Республики Узбекистан (Узгидромет), ГАК «Узавтойул», ГАК «Узкимёсаноат», НХК «Узбекнефтегаз», НТРК «Узбекистон», НАК «Узбекистон хаво йулари», ГАЖК «Узбекистон темир йуллари», ГАК «Узбекэнерго», Государственных страховых компаний «Узагросурт» и «Кафолот», Узбекского агентства «Узкоммунхизмат», Узбекского агентства связи и информатизации, Узбекского агентства автомобильного и речного транспорта, Государственной инспекции «Саноатконтехназорат», Национального совета Общества Красного полумесяца Республики Узбекистан и другие.

Основной задачей этих ведомств является разработка и осуществление мер, максимально снижающих последствия чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 3 апреля 2007г. №71 утверждена «Государственная программа по прогнозированию

чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

1.4.В МЧС приняты к исполнению ряд международных проектов:

Закончен первый этап совместного проекта МЧС с ЮНИСЕФ (за период с 1 апреля 2007 г. по 30 июня 2008 г.) «Снижение риска для уязвимых слоев населения, особенно детей и женщин, проживающих в шести областях Узбекистана наиболее подверженных стихийным бедствиям».

Основными целями проекта являются:

- Обучение населения навыкам планирования своих действий до стихийных бедствий, а также реагированию во время и после стихийных бедствий, с целью снижения ущерба от их последствий.
- Усиление потенциала Центров подготовки населения и руководящего состава (ЦПРС) при областных Управлениях по чрезвычайным ситуациям (УЧС) для координации и выполнения мероприятий по подготовке махаллей, школ, детских садов и лечебно-профилактических учреждений (ЛПУ) к стихийным бедствиям.

Партнеры проекта:

Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Узбекистан (МЧС) совместно с Представительством Детского Фонда ООН в Узбекистане (ЮНИСЕФ) при участии министерств народного образования (МНО), здравоохранения (Минздрав), фонда "Махалла" реализовали проект, направленный на снижение ущерба от стихийных бедствий среди уязвимых групп населения, особенно женщин и детей.

Проект осуществлен в 6 (Бухарской, Кашкадарьинской, Самаркандской, Сырдарьинской, Ферганской и Ташкентской) областях.

В настоящее время МЧС с Представительством Детского Фонда ООН в Узбекистане (ЮНИСЕФ) подписал Меморандум о взаимопонимании и продолжении второго этапа проекта, куда будут вовлечены еще 9 областей республики.

1.5.В Узбекистане строительство государственного сектора ведется строго с соблюдением Строительных норм и правил КМК 2.03-65. Он разработан с привлечением большого количества институтов и 01.12.1995г. утвержден Приказом Государственного комитета Республики Узбекистан по архитектуре и строительству. Введен в действие с 01.03.1996 г. Сейсмологическая часть проекта разработана Институтом

сейсмологии АН Узбекистана. Разработана и введена новая классификация грунтов, определены повторяемость разной сейсмической интенсивности для 361 населенных пунктов Узбекистана. Ведется работа по микрорайонированию сейсмически опасных областей.

В период 2004-2009 гг. осуществляется Национальная программа развития школьного образования. В рамках программы всего за 2008 год Государственной приёмочной комиссией принято на эксплуатацию 1856 (99,7%) образовательных школ, из которых ново построенных - 68, капитально реконструированных - 560, прошедших ремонт капитальный - 778 и текущий - 430. В 2009 году будет завершено программа строительства академических лицеев и колледжей. Строительство указанных образовательных учреждений осуществляется с учётом сейсмоактивности регионов.

1.6. Финансовое обеспечение для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций определено в 5 главе Закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

1.7. Специальная статья Закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» посвящена участию органов самоуправления в области гражданской защиты. Именно через эти органы к решению важнейшей государственной задачи по защите населения и территорий подключаются самые широкие слои граждан.

В соответствии с законодательством Республики Узбекистан с 2000 года Обществом Красного Полумесяца проводится целенаправленная работа по формированию у населения на общественном уровне (махалля, кишлак, посёлок) обучения по подготовке к чрезвычайным ситуациям и реагирования на бедствия.

2. Оценка и мониторинг факторов риска бедствий и улучшение раннего предупреждения

2.1. В Республике Узбекистан создан комплекс карт по оценке различных опасностей и вероятного риска. В частности составлены карты сейсмического районирования ОСР 2001 территории Узбекистана (М:1:1000000), в котором определены повторяемость (периодичность, цикл) землетрясений для различных уровней повторяемости и риска. Карты

сейсмического районирования, г.Ташкента. Карты микросейсморайонирования 26 крупных городов Узбекистана в масштабах 1:1 00000 карты типизации территории по сложности инженерно-геологических условий, сейсмического потенциала, сейсмогенных зон и других потенциальных природно-техногенных источников опасностей, карты максимально возможных магнитуд землетрясений. Разработаны и составлены карты рисков гидрометеорологических факторов.

2.2. Оценка уязвимости объектов и потенциала проводятся непрерывно функциональными и территориальными подсистемами ГСЧС.

2.3. Мониторинг риска чрезвычайных ситуаций производится центром мониторинга и прогнозирования МЧС, по отраслям: Узгидромет, Институт сейсмологии, Государственная служба слежения за геологическими явлениями, Государственной санитарно-эпидемиологической, ветеринарной и другими службами.

2.4. В случае возникновения чрезвычайных ситуаций Республиканского уровня правительственная комиссия в составе заинтересованных министерств и ведомств осуществляет анализ социально экономических и экологических воздействий и потерь. Результаты анализа в виде рекомендаций передаются в заинтересованные ведомства для принятия решения и проведения неотложных мероприятий.

2.5. Существует государственная система централизованного оповещения населения республики до районов, посредством сирен, громкоговорителей, теле- и радиопередач, а также локальные системы оповещения в опасных объектах.

В рамках системы ГСЧС существует отработанная система прохождения информации о чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера, и от неправительственных организаций. В частности, с 2007 года используются компании сотовой (мобильной) связи, при этом население заранее оповещается о предстоящих опасных природных явлениях (лавины, селеопасности, паводки и т.д.).

3. Механизмы создания безопасных условий и потенциал противодействия

3.1. В структуре МЧС функционирует Центр управления в чрезвычайных ситуациях, который обобщает информации с

отраслевых систем мониторинга ГСЧС и принимает соответствующие решения по ним.

Создана единая компьютерная база данных МЧС по стихийным бедствиям и снижению риска.

3.2. Создан и действует научно-технический совет, который дает заключения на разработку научно-технических исследований по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Результаты прикладных научно-исследовательских работ (НИР) научно-исследовательских организаций внедряются в практику в соответствующие отрасли экономики.

3.3. В целях обеспечения безопасности жизнедеятельности разработаны программы обучения для всех категорий населения.

Обучением по специально разработанной программе, утвержденной Министерствами народного и высшего образования, охвачены дошкольные учреждения, учащиеся общеобразовательных школ, студенты средних и высших учебных заведений, а также педагоги Институты по повышению квалификации.

Усовершенствована стратегия предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного характера, путем усиления вовлеченности жителей махалли в мероприятия по подготовке к стихийным бедствиям и снижению риска от их последствий.

3.4. Подготовка руководящего состава органов исполнительной местной власти, предприятий и учреждений осуществляется на базе Института гражданской защиты Министерства по чрезвычайным ситуациям. В областях учебный процесс осуществляется в Центрах подготовки населения и руководящего состава Управлений по чрезвычайным ситуациям. Учебная программа на год утверждается Начальником гражданской защиты – Премьер-министром Республики Узбекистан.

Подготовка населения проводится в учреждениях, предприятиях и организациях по специально разработанной программе, а также через средства массовой информации, печати, радио и телевидения.

Законом установлено, что информация в области защиты населения и территорий от ЧС является открытой, а органы государственной власти и управления, органы самоуправления, руководители предприятий и организаций обязаны

своевременно и достоверно информировать население через средства массовой информации и по иным каналам.

4. Средства/Инструменты управления риском

4.1. В качестве положительных примеров, которые демонстрируют связь между управлением и практикой уменьшения риска могут служить применение сейсмостойкого строительства на основе карт сейсмического районирования, проведения селезащитных мероприятий, профилактических прививок и др.

4.2. Финансирование мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в сфере защиты населения и территорий производится за счет средств организаций, средств государственных органов исполнительной власти и иных источников. При отсутствии или недостаточности указанных средств на ликвидацию ЧС и возмещения нанесенного ущерба могут выделяться средства резервного фонда Кабинета Министров Республики Узбекистан. Для решения задач защиты населения и территории Законом устанавливается порядок формирования основных фондов.

5. Подготовленность к непредвиденным обстоятельствам и планирование

5.1. Координацию и контроль подготовки населения к основам безопасности жизнедеятельности осуществляет Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Узбекистан. Министерство регулярно проводит специальные учения и тренировки о готовности сил и средств, а также среди населения по снижению ущерба чрезвычайных ситуаций.

Проекты в рамках программы по защите от чрезвычайных ситуаций на общинном уровне (махалля, кишлак, поселок) проводятся также совместно с Обществом Красного Полумесяца (Очистка дренажных систем в целях снижения уровней грунтовых вод, очистка русел рек, каналов, саев для обеспечения прохождения паводковых селевых потоков).

5.2. Ежегодно выделяются государственные средства для пополнения фонда и хранения запасов – продуктов питания, лекарств и других необходимых для обеспечения жизнедеятельности населения, в случае переселения в безопасные регионы при возникновении чрезвычайных ситуаций.

5.3.3а координацию готовности к реагированию на действия, на территории Узбекистана, ответственность несет Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Узбекистан. В каждой административной территории республики имеются силы и средства МЧС.

6. Использование лучшей практики управления риском бедствий

На территории Узбекистана опасность представляют такие виды стихийных бедствий, как землетрясения, оползни, сели, наводнения и засуха. Одним из самых масштабных по своим последствиям является землетрясение. Так например, сильные землетрясения, произошедшие в течение XX века в Андижане (1902 г.), в Ташкенте (1946 и 1966 гг.), в Газли (1976 и 1984 гг.) привели к большим экономическим потерям и повлекли за собой человеческие жертвы.

После землетрясений с магнитудой 7.0-7.3 в Иране, Армении, Японии, Турции погибли десятки тысяч человек. Жертвами трех землетрясений такой силы в Узбекистане стало всего 8 человек. Это указывает на высокий уровень сейсмического районирования и используемого на его основе сейсмостойкого строительства, и может служить примером эффективности принимаемых мер.

7. Приоритеты по уменьшению опасности бедствий

Происшедшие в последние годы чрезвычайные ситуации, сопровождавшиеся большими материальными потерями и человеческими жертвами, обострили внимание государств к этой проблеме, требующее совершенствование деятельности специальных служб, а также сотрудничество по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Для своевременного предупреждения различного рода чрезвычайных ситуаций, а в случае их возникновения, немедленного реагирования на них, как никогда, в настоящее время, необходима, слаженно функционирующая, в масштабе государства система реагирования на чрезвычайные ситуации.

Учитывая уникальное географическое положение Центральной Азии, стихийные бедствия типа землетрясения и наводнения - в этом регионе неизбежны. От решения существующих транснациональных экологических проблем -

главным образом, во многом зависит будущее экономики региона и политическая стабильность государств.

Сегодня большую опасность для стран Центральной Азии представляют такие природные явления, как землетрясения, паводковые затопления, оползни и селевые потоки, а также возможность осуществления террористических актов, которые могут привести к разрушению дамб, прорыву плотин высокогорных озер и т. д.

Наиболее актуальными проблемами для территорий Центрально азиатских государств, наряду с проблемами Аральского моря, являются:

- Снижение риска трансграничного переноса радиоактивных отходов за счет усиления безопасности хвостохранилищ, заброшенных рудников и других источников от землетрясений, селей, оползней, обвалов, несанкционированного использования.
- Изучения экологических, сейсмоэкологических последствий интенсивного заполнения искусственного озера Айдаркуль (Навоийская область).
- Снижение риска прорыва озера Сарез.

Рассмотрение этих проблем с вовлечением международных экспертов и опыта по уменьшению опасности бедствий представляется весьма актуальным для всех стран Центральной Азии.