



О Концепции предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и совершенствования государственной системы управления в этой области

Утративший силу

Постановление Правительства Республики Казахстан от 23 ноября 2005 года N 1154. Утратило силу постановлением Правительства Республики Казахстан от 9 ноября 2010 года N 1179

Сноска. Утратило силу постановлением Правительства РК от 09.11.2010 N 1179.

Правительство Республики Казахстан **ПОСТАНОВЛЯЕТ:**

1. Одобрить прилагаемую Концепцию предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и совершенствования государственной системы управления в этой области.

2. Настоящее постановление вводится в действие со дня подписания.

Премьер - Министр

Республики Казахстан

О д о б р е н а
постановлением Правительства
Республики Казахстан
от 23 ноября 2005 года N 1154

**Концепция
предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций
природного и техногенного характера и совершенствования
государственной системы управления в этой области**

Введение

За более чем десятилетний период функционирования Государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Республики Казахстан в стране произошли коренные социально-политические изменения.

Переход к рыночной модели экономического развития, глубокая реформа системы государственного управления, появление новых угроз и вызовов со стороны международного терроризма требуют переосмысления роли и места системы чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны в обеспечении

национальной безопасности. Возникла настоятельная необходимость в создании и реализации новой идеологии противодействия катастрофам на долгосрочную перспективу, формировании принципиально иной концепции гражданской обороны, приведении системы государственного материального резерва в соответствие с возросшими требованиями времени.

В связи с этим в настоящей Концепции изложены основные идеи и замыслы по дальнейшему развитию деятельности в области чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны, функционированию государственного материального резерва, совершенствованию государственной системы управления в этих сферах

Изменение климата, хозяйственное освоение регионов, подверженных стихийным бедствиям, урбанизация, усложнение производственных технологий ведут к росту риска подверженности населения мира чрезвычайным ситуациям. Так, за последние 40 лет ущерб от природных катастроф возрос в 9 раз, а их частота в 5 раз. Начиная с 1960 года, темпы роста экономического ущерба от стихийных бедствий опережают темпы роста объемов промышленного производства.

В Хиогской декларации, принятой 22 января 2005 года II Всемирной конференцией по уменьшению опасности бедствий (город Кобе, Япония) отмечено, что в борьбу с бедствиями должны включиться правительства, гражданское общество, международные организации, научные сообщества, финансовые институты, частный сектор и добровольцы. Необходимо повышать культуру предупреждения бедствий на всех уровнях от каждого конкретного человека до мирового сообщества. Проблеме снижения уровней рисков следует придать приоритетный характер в национальной политике.

С окончанием холодной войны вероятность глобального мирового конфликта с крупномасштабным применением термоядерного оружия резко снизилась. В то же время в мире участились случаи массового поражения людей от террористических актов. Экстремистские группировки в разных частях мира предпринимают настойчивые усилия к завладению готовыми образцами ядерного, химического и бактериологического оружия, либо технологиями их изготовления. При этом отмечены неоднократные попытки применения против мирного населения спор сибирской язвы, отравляющих веществ и "грязных" радиоактивных бомб.

Республика Казахстан в силу своего географического и политического положения не изолирована от вышеназванных мировых тенденций. Ежегодно прямой ущерб от чрезвычайных ситуаций в республике исчисляется суммой от 3,5 до 4,5 миллиарда тенге (при отсутствии глобальных стихийных бедствий). По экспертным оценкам косвенный ущерб в этом случае оценивается суммой около

15-20 миллиардов тенге и ущерб от гибели людей и лечения пострадавших - около 3 миллиардов тенге. В общей сумме это может составлять до 25 миллиардов тенге ежегодно.

1. Современное состояние защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, готовность системы гражданской обороны страны

Чрезвычайные ситуации природного характера

Разнообразные природные, горно-геологические и геодинамические условия территории республики определяют значительную ее подверженность природным катастрофам - землетрясениям, паводкам, селям, оползням, снежным лавинам, ураганам, лесным и степным пожарам, резким понижениям температур и снежным буранам, эпидемиям и эпизоотиям.

В то же время от 30 до 60 процентов промышленных и гражданских зданий и сооружений в сейсмически опасных районах не отвечают требованиям сейсмостойкости. Контроль за соблюдением норм сейсмостойкого строительства на вновь сооружаемых и реконструируемых объектах неэффективен. Обширные регионы Казахстана не имеют карт детального сейсморайонирования. Для большинства городов и крупных населенных пунктов карты микросейсморайонирования до сих пор не разработаны, что не дает возможности применять адекватные технические решения при строительстве в них новых зданий и антисейсмическом усилении старых.

В Казахстане из 653 имеющихся гидросооружений 268, в том числе 28 крупных - нуждаются в срочном ремонте. При этом фактический износ водохозяйственных объектов составляет более 60 %.

Интенсивное освоение горных территорий, активизация (в связи с глобальным потеплением) опасных природных явлений требуют строительства новых и реконструкции существующих защитных противоселевых и противооползневых сооружений, изменения в селе- и оползнеопасных районах градостроительной политики, других организационных мер.

В республике слабо развита противолавинная служба. Профилактические спуски лавин производятся лишь на отдельных, наиболее напряженных участках. Слабо развита сеть наблюдений за состоянием снежного покрова в горных районах республики, из-за чего нет необходимой точности прогнозов не только лавинной, но и вероятной селевой обстановки.

Эффективность мер по снижению ущерба и числа пострадавших от резких понижений температур, буранов, ветров ураганной силы и метелей снижена из-за

существующих проблем с их точным прогнозированием и недостаточной готовностью коммунальных и дорожных служб.

Продолжает оставаться нестабильной обстановка с эпидемическими и зоонозными инфекциями.

Чрезвычайные ситуации техногенного характера

Моральный и физический износ основных фондов, подвижного состава и инфраструктуры на транспорте, интенсификация разработки нефтегазовых месторождений и других природных ресурсов, увеличение объемов их транспортировки и переработки создают реальные предпосылки для возрастания техногенных угроз.

Главными причинами, создающими угрозы, являются эксплуатация изношенного оборудования, низкая технологическая и производственная дисциплина, несоблюдение правил техники безопасности, слабый внутриведомственный и производственный контроль, низкая квалификация рабочих и инженерно-технических работников, ввоз в республику физически изношенного и морально устаревшего оборудования.

Не разработана основная часть нормативных правовых актов, содержащих обязательные технические и технологические нормы промышленной безопасности.

Действует сплошная система технического контроля, не дифференцирующая объекты по степени опасности их промышленной деятельности для населения и территорий, вероятности возникновения на них техногенных чрезвычайных ситуаций.

Отсутствуют экономические механизмы регулирования и материально-технического обеспечения деятельности по снижению технических рисков.

Не соответствует условиям рыночной экономики сложившаяся система сертификации оборудования опасных производственных объектов, а также лицензирования и страхования опасной промышленной деятельности.

Не достигнут необходимый уровень безопасности на транспорте.

Несоблюдение градостроительных норм при застройке населенных пунктов, переоборудование, реконструкция, техническое перевооружение зданий и сооружений (особенно жилых домов) без соблюдения норм пожарной безопасности, непринятие мер по приведению в технически исправное состояние противопожарных водопроводов, применение при строительстве и отделке зданий горючих и токсичных материалов увеличивают количество жертв и материальный ущерб от пожаров.

Остается сложной обстановка с обеспечением пожарной безопасности в лесных массивах республики, где ежегодно происходит более 1000 пожаров. В решении задач профилактики и ликвидации природных пожаров нет должной координации действий государственных органов.

Добровольные пожарные формирования практически ликвидированы, что привело к незащищенности многих сельских населенных пунктов от пожаров.

По мере развития морских и речных перевозок резко возрастает вероятность возникновения чрезвычайных ситуаций на акваториях. Вместе с тем, отсутствуют плавсредства, способные ликвидировать чрезвычайные ситуации на морях, озерах и реках.

Во всех без исключения регионах республики эксплуатируется большое количество ветхих и аварийных зданий и сооружений. Ежегодно от обрушения строительных конструкций теряют кров, имущество, получают ранения и гибнут люди.

Начало XXI века ознаменовалось еще одним грозным вызовом человечеству - международным терроризмом и экстремизмом. Возможности использования террористами современной техники, радиационно-, химически и биологически опасных веществ и материалов, а также умышленного создания техногенных чрезвычайных ситуаций требуют дальнейшего укрепления материально-технической базы сил (служб) ликвидации последствий террористических актов, в особенности при совершении химических и биологических атак.

Аварийно-спасательные силы и средства, государственный материальный резерв для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

В условиях роста числа и тяжести чрезвычайных ситуаций, имеющиеся в республике профессиональные аварийно-спасательные силы по своему оснащению и количественному составу не в состоянии выполнять спасательные работы в полном объеме и нуждаются в существенном укреплении.

В пожарных частях практически полностью отсутствует специальная техника для ведения аварийно-спасательных работ, недостаточно аварийно-спасательной экипировки и оборудования.

Тяжелое положение сложилось в системе водно-спасательной службы, где большинство оборудования и техники имеет изношенность более 80 %.

Казахстан на сегодняшний день не обладает морскими судами, способными ликвидировать возможные пожары и техногенные аварии на кораблях, танкерах, паромах, находящихся в территориальных водах Каспийского моря,

локализовать нефтяные разливы, проводить спасение людей, терпящих бедствие на море.

Практически не создаются местные профессиональные аварийно-спасательные службы.

Злободневным остается вопрос оснащения оперативно-спасательных отрядов и воинских частей современными средствами малой механизации, специальным защитным снаряжением, приборами разведки и поиска людей, особенно при ведении спасательных работ на территориях, подверженных химическому и радиоактивному заражению.

Существует острая необходимость в специализированных пожарных и аварийно-спасательных летательных аппаратах, в самолетах и вертолетах большой грузоподъемности.

Не соответствуют современным требованиям по своему техническому оснащению, системному построению и программному обеспечению системы связи, оповещения и информатизации в области чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны. Так, в системе чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны отсутствует единая в масштабах республики информационно-коммуникационная среда. Средств оперативной связи не хватает, а имеющиеся устарели и зачастую не совмещаются с современной аппаратурой. Существующие средства связи, а также компьютерное оснащение не обеспечивают достаточной мобильности пунктов управления ликвидацией чрезвычайных ситуаций. Система оповещения населения о крупномасштабных опасностях не достаточно интегрирована с электронными средствами массовой информации. Существует острый недостаток локальных систем оповещения жителей об авариях на близлежащих производственных объектах.

Эффективность функционирования Службы медицины катастроф значительно снижена в связи с отсутствием необходимой материально-технической и кадровой базы, слабостью ее областных центров, отсутствием единой централизованной диспетчерской службы, неразвитостью системы подготовки специалистов и отечественной научной школы в этой сфере.

Из-за отсутствия клиники медицины катастроф не изучается целый ряд проблем патологических состояний при чрезвычайных ситуациях, теряются профессиональные навыки медицинского персонала, не осуществляется методическое руководство обучением спасателей, пожарных, полиции приемам и методам медицинской защиты пострадавших, не используются возможности по лечению и реабилитации спасателей и участников ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Географическое местоположение предприятий системы государственного

материального резерва определено стратегическим планированием для территории бывшего Союза Советских Социалистических Республик (далее - СССР) и не адекватно задачам защиты населения Республики Казахстан от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Номенклатура и объемы хранения материальных ценностей государственного материального резерва также не в полной мере соответствуют потребностям гражданского населения в случае возникновения крупномасштабных чрезвычайных ситуаций. Структура и состояние баз хранения не обеспечивают оптимальное функционирование государственного материального резерва, не соотносятся с последними социальными и миграционными процессами в республике. Усложненная процедура выпуска товарно-материальных ценностей с баз хранения приводит к запаздыванию их доставки в зоны чрезвычайных ситуаций.

Оперативные резервы для чрезвычайных ситуаций у местных исполнительных органов развиты слабо. В то же время нет законодательной и нормативной правовой основы по созданию оперативного резерва Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Казахстан (далее - Министерство), необходимого для немедленного (в течение 1-2 суток) обеспечения пострадавшего населения.

Возмещение ущерба населению, пострадавшему от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, социальная защищенность спасателей и добровольцев

В связи с неразвитостью страхования от аварий, катастроф и стихийных бедствий вред, нанесенный при техногенных чрезвычайных ситуациях, возмещается крайне редко. В этих условиях определенную нагрузку по обеспечению пострадавших временным жильем, решению их материальных проблем несут местные исполнительные органы.

Ввиду отсутствия причинителей ущерба, возможную материальную и финансовую помощь пострадавшим от чрезвычайных ситуаций природного характера стремятся оказать государство и местные исполнительные органы. Несмотря на то, что законодательство Республики Казахстан не предусматривает в таких случаях возмещение ущерба пострадавшим, государство и местные исполнительные органы в большинстве случаев обеспечивают их жильем, оказывают определенную материальную помощь. Такая практика является следствием неразвитости добровольного страхования населения от несчастных случаев и чрезвычайных ситуаций. Финансовые и государственный материальный резервы Правительства Республики Казахстан и местных

исполнительных органов выполняют в этих случаях, фактически, роль страховых фондов. Наряду с нанесением экономического ущерба государству это снижает у определенной части населения стимулы к заботе о безопасности своих жилищ и имущества. Большинство граждан, надеясь исключительно на помощь государства, пренебрегает необходимостью страховать свою жизнь, здоровье и имущество.

В то же время не получили необходимого воплощения законодательные нормы, предусматривающие страхование и социальную защиту спасателей, а также граждан, привлекаемых к проведению работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Система гражданской обороны, защита населения от последствий актов терроризма

Существующая структура и принципы функционирования системы гражданской обороны сложились как часть оборонных мероприятий бывшего СССР.

С обретением суверенитета имеющийся потенциал системы гражданской обороны активно использовался для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. В то же время, с углублением социально-политических и экономических реформ, переходом к рыночной модели развития и с принятием новой военной доктрины Республики Казахстан становилось все более очевидным несоответствие существующей системы гражданской обороны новым политическим и экономическим реалиям.

Так, в условиях рыночной экономики стало проблематичным содержание за счет частных собственников имеющихся инженерных сооружений гражданской обороны, а также установленных на предприятиях систем оповещения. Строительство убежищ на вновь строящихся объектах не ведется. Не решены вопросы эффективного хранения средств индивидуальной защиты населения, их количественного состава и территориального распределения по стране. Применение частей гражданской обороны для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и последствий террористических актов затруднено из-за несоответствия этим задачам их технической базы, сложившегося географического расположения и устаревшей организационной структуры.

Не обеспечена стратегическая мобильность сил и средств гражданской обороны. Сохранение же системы гражданской обороны в ее существующем виде может привести к значительным затратам материальных и финансовых средств, оттоку людских ресурсов.

Происходящие в последнее время в ближнем и дальнем зарубежье террористические акты и проявления экстремизма показывают значительную важность аварийно-спасательного обеспечения антитеррористических операций.

Нормативное правовое обеспечение деятельности в сфере чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны

Проведение в Казахстане реформ в сфере разграничения полномочий между уровнями государственной власти, децентрализация функций и полномочий государственных органов, исключение отдельных контрольных функций государства, а также ограничение лицензируемых видов деятельности в целях поддержки предпринимательства и развития конкуренции предполагают совершенствование норм действующего законодательства в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, гражданской обороны в части уточнения круга и объема полномочий органов по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Вместе с тем, быстрые темпы развития промышленного блока экономики страны, с соответствующим внедрением современных технологий и потенциально-опасных производств, требуют пересмотра нормативных правовых актов в области промышленной и пожарной безопасности.

Научные исследования и мониторинг в области чрезвычайных ситуаций

В настоящее время научные исследования, касающиеся тех или иных аспектов чрезвычайных ситуаций, проводятся лишь по нескольким отдельным тематикам в области сейсмологии, селевой и оползневой опасности.

В то же время в республике отсутствует единый научный центр по комплексному исследованию общих проблем предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В связи с изменением геополитической обстановки и обретением Казахстаном независимости необходимы глубокие стратегические и специальные научные исследования в области организации и ведения гражданской обороны страны.

Крупным недостатком системы прогноза землетрясений является неполный охват всей сейсмоактивной территории Казахстана. Фактически, достаточным количеством пунктов наблюдений оснащен лишь Алматинский прогностический полигон. Практически не исследована возможная техногенная сейсмичность западных регионов Казахстана.

Недостаточное подтверждение штормовых предупреждений, пропуск

опасных гидрометеорологических явлений, а также отсутствие надежных долгосрочных прогнозов паводковой ситуации в стране снижают эффективность реагирования на эти чрезвычайные ситуации. Во многом это обусловлено недостаточностью сети метеостанций и гидрологических постов, малым количеством снегомерных маршрутов.

Аэровизуальный мониторинг источников селевой опасности проводится лишь в примыкающей к городу Алматы и Алматинской области горной зоне Заилийского Алатау. Процесс автоматизации мониторинга источников селевой опасности пока не вышел за рамки опытно- экспериментальных работ.

Не налажен систематический мониторинг оползневой опасности.

Не отлажен процесс практического использования службами оперативного реагирования данных космического мониторинга. Дистанционное зондирование из космоса территории республики в интересах предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций находится в начальной стадии развития.

Слабо внедряются современные геоинформационные системы, которые весьма необходимы для точного мониторинга чрезвычайных ситуаций и разработки эффективных автоматизированных планов реагирования.

В республике практически полностью отсутствует системный мониторинг техногенных рисков. В связи с этим промышленные аварии и катастрофы не прогнозируются, комплексные меры по их предотвращению, обеспечению готовности к ним в полной мере не проводятся.

Обучение населения и подготовка кадров

При обучении населения в области чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны используются формы и методы подготовки, определенные в 70-х годах прошлого столетия, не отвечающие реалиям настоящего времени. Различные программы обучения в этой области (начальная военная подготовка, гражданская оборона, дорожная безопасность, пожарная безопасность, основы безопасности жизнедеятельности, медицинская подготовка и другие) внедряются бессистемно, зачастую вне связи друг с другом.

Организованное в высших учебных заведениях страны обучение специалистов по чрезвычайным ситуациям не обеспечивает даже количественную потребность в них, особенно в специалистах с высшим военно-техническим образованием. Полностью отсутствует система подготовки офицеров для войск гражданской обороны, нет специализированных учебных центров по подготовке спасателей.

В республике отсутствует достаточная учебная база для организации масштабного, комплексного и всестороннего процесса переподготовки и

повышения квалификации специалистов в области чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны.

Международное сотрудничество в области чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны

Республика Казахстан осуществляет многосторонние международные контакты в области защиты населения от аварий, катастроф и стихийных бедствий. Одними из главных являются мероприятия, выполняемые в рамках Организации Объединенных Наций, Межгосударственного совета по чрезвычайным ситуациям Содружества Независимых Государств, Шанхайской организации сотрудничества, Программы НАТО "Партнерство во имя мира", Международной организации гражданской обороны, Азиатского Центра по уменьшению бедствий, Международного Агентства по атомной энергии.

В то же время, за редким исключением, международные контакты не удается довести до уровня постоянно действующих, наработанных и отлаженных программ и структур взаимодействия. Казахстан недостаточно глубоко интегрирован в международные системы обеспечения безопасности населения, оказания взаимопомощи при чрезвычайных ситуациях и стихийных бедствиях.

Роль центральных и местных органов государственной власти в обеспечении защиты населения, объектов и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

В области чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера Министерство в соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан координирует работу центральных и местных исполнительных органов, разрабатывает программы, утверждает или согласовывает нормативы, стандарты и правила, ведет государственный учет, организует научные исследования, пропаганду знаний, обучение населения и специалистов, осуществляет международное сотрудничество, обеспечивает деятельность находящихся в его ведении служб наблюдения, контроля обстановки и прогнозирования, а также аварийно-спасательных и противопожарных служб и ф о р м и р о в а н и й .

При этом, Министерство руководит участием сил гражданской обороны в мероприятиях по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, ликвидацией региональных и глобальных чрезвычайных ситуаций, мобилизует материально-технические ресурсы организаций, независимо от форм собственности и ведомственной принадлежности, вносит предложения в

Правительство Республики Казахстан об использовании имеющихся в составе государственных и мобилизационных резервов запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и других ресурсов, а также об использовании средств из резерва Правительства Республики Казахстан для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В соответствии с законодательно возложенными задачами Министерство также осуществляет стратегические функции, обеспечивающие формирование государственной политики в сфере государственного материального резерва, государственного контроля и надзора в области пожарной и промышленной безопасности.

Вместе с тем, несовершенство структур территориальных органов и оперативных сил Министерства не позволяет в полной мере эффективно осуществлять реализацию вышеназванных стратегических функций и задач, в особенности, по четкому межведомственному взаимодействию и координации комплекса организационных и практических мер по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций регионального и глобального характера, а также решению общих проблем гражданской обороны.

В то же время, прямая ответственность за предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций на соответствующей территории действующим законодательством Республики Казахстан возложена на местные представительные и исполнительные органы.

В полномочия местных исполнительных органов входят организация мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций местного масштаба, обеспечение исполнения местного бюджета на указанные цели, создание и использование местных запасов материально-технических и других ресурсов, информирование населения и организаций о мерах необходимой безопасности.

При этом, ими должны быть обеспечены в пределах своей компетенции социальная защита населения и работников, пострадавших вследствие чрезвычайных ситуаций, возмещение вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан, окружающей среде и объектам хозяйствования, медицинское обслуживание, получение компенсаций и льгот за проживание и работу в зонах чрезвычайных ситуаций, а также осуществление после ликвидации чрезвычайных ситуаций мероприятий по оздоровлению окружающей среды и восстановлению хозяйственной деятельности организаций и граждан.

Однако, созданные в соответствии с реформой разграничения функций и полномочий центральных и местных исполнительных органов структурные подразделения при акиматах областей, городов Алматы и Астана до настоящего

времени не имеют достаточной материально- технической, информационной и методологической базы для качественной реализации задач по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на соответствующих территориях, являющихся согласно законодательству сферой их прямой ответственности. В недостаточном объеме формируются ежегодные резервы местных исполнительных органов на предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. При этом, практически отсутствуют аварийно-спасательные службы и формирования для ликвидации их негативных последствий.

2. Основная цель и задачи в области предупреждения, смягчения последствий и ликвидации чрезвычайных ситуаций, гражданской обороны, противодействия терроризму

Основной целью настоящей Концепции является выработка новой идеологии противодействия катастрофам на долгосрочную перспективу, включающей в себя: обеспечение в мирное и военное время надежной защиты населения, объектов и территории страны от пожаров, аварий, катастроф и стихийных бедствий, современных средств поражения и последствий террористических актов; создание и поддержание в высокой степени готовности территориально распределенных, эффективных систем управления, сил и средств, государственных и оперативных резервов, позволяющих адекватно реагировать на угрозы и вызовы мирного и военного времени.

Для достижения указанной цели предстоит решить следующие основные задачи :

выработка эффективных механизмов управления кризисами, в том числе путем совершенствования государственной системы управления в области чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны, рационального распределения ответственности и полномочий между уровнями государственного управления;

проведение углубленного анализа подверженности территории Казахстана чрезвычайным ситуациям природного и техногенного характера, выявление для каждого региона республики, населенного пункта и объекта возможных угроз и рисков, оценка степени их опасности для населения, материальным ценностям и окружающей природной среде;

создание всеобъемлющей, автоматизированной системы мониторинга рисков, обеспечение своевременности и достоверности прогнозов аварий, катастроф и стихийных бедствий;

разработка систем планов предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, мероприятий гражданской обороны, охватывающих действия всех

уровней государственного управления, территорий, предприятий и организаций;
максимальное предотвращение, либо смягчение последствий возникновения
чрезвычайных ситуаций природного характера;

повышение уровня технической и пожарной безопасности на
производственных и гражданских объектах, обеспечение своевременного
предупреждения и ликвидации природных пожаров;

создание территориально распределенной системы сил и средств
реагирования на чрезвычайные ситуации мирного и военного времени,
террористические акты, повышение их оперативности и стратегической
мобильности, придание противопожарной службе статуса пожарно-спасательной
;

повышение готовности системы гражданской обороны, приведение ее в
соответствие новому геополитическому и социально-экономическому
п о л о ж е н и ю с т р а н ы ;

создание современной, эффективной системы обучения населения правилам
действий в условиях чрезвычайных ситуаций мирного и военного времени,
самозащите и взаимопомощи в чрезвычайных ситуациях, организовать
подготовку и переподготовку кадров для органов управления и служб
чрезвычайных ситуаций с учетом мировых стандартов и перспектив развития в
э т о й с ф е р е ;

обеспечение условий для широкого участия населения в обеспечении
пожарной безопасности, в предупреждении и ликвидации чрезвычайных
situаций природного и техногенного характера, в выполнении мероприятий
г р а ж д а н с к о й о б о р о н ы с т р а н ы ;

формирование на мирное и военное время государственного материального
резерва, оптимально соответствующего по составу, количеству и место
расположению (с целью оперативности доставки в пострадавшие от
чрезвычайных ситуаций районы) современным угрозам и вызовам, упрощение
п р о ц е д у р е г о р а з б р о н и р о в а н и я ;

модернизирование системы связи, оповещения, информации и
автоматизированного управления в области чрезвычайных ситуаций и
гражданской обороны на основе современных и перспективных технологий, с
охватом ими всех уровней государственного управления, интегрирование их в
е д и н ы е г о с у д а р с т в е н н ы е с и с т е м ы ;

усовершенствование нормативно-правовой базы, приведение ее в
соответствие изменившимся социально-политическим и экономическим
условиям, современным угрозам и вызовам, усиление экономических
механизмов регулирования в области чрезвычайных ситуаций, в том числе за
счет эффективного применения страхования от чрезвычайных ситуаций,

обеспечение правовой и социальной защищенности лиц, пострадавших от аварий, катастроф и стихийных бедствий, принимавших участие в их ликвидации, в том числе профессиональных спасателей;

создание специализированных научно-исследовательских и опытно-конструкторских организаций в области чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны, используя научно-практический потенциал подведомственных Министерству организаций, обеспечить научную обоснованность решения проблем, внедрение новейших достижений и технологий в этой сфере;

повышение оперативности реагирования медицины катастроф при возникновении чрезвычайных ситуаций, эффективности ее функционирования;

обеспечение уровня международного сотрудничества, гарантирующий в случае возникновения крупномасштабных чрезвычайных ситуаций, оказание Республике Казахстан широкой гуманитарной помощи со стороны других государств мира, международных и неправительственных организаций, приток в республику новейших знаний и технологий в области предупреждения и ликвидации аварий, катастроф и стихийных бедствий, гражданской защиты и борьбы с терроризмом.

3. Основные направления развития Государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, гражданской обороны страны

Совершенствование системы государственного управления в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций

Учитывая то, что подавляющее число чрезвычайных ситуаций в республике носит объектовый и местный характер, в каждом районе (городе) и области республики следует создать адекватную имеющимся на данной территории угрозам достаточно оснащенную и всесторонне подготовленную структуру, способную предупреждать и ликвидировать их последствия.

При этом, в целях создания всех необходимых условий для гарантированной гражданской защиты в регионах, местные исполнительные органы должны обеспечить детальную оценку подверженности территорий чрезвычайным ситуациям природного и техногенного характера, их возможных масштабов, разработку и реализацию на местах мероприятий по снижению риска и смягчению их последствий с достаточным финансовым обеспечением, создание местных запасов материально-технических и других ресурсов.

Для координации межобластного взаимодействия при ликвидации чрезвычайных ситуаций регионального и глобального характера, проведения поисковых и аварийно-спасательных работ высокой сложности, оказания поддержки действиям местных структур в перспективе необходимо рассмотреть вопрос целесообразности создания региональных центров Министерства (путем оптимизации его территориальных органов), включив в зону ответственности каждого из них территории нескольких областей. Одновременно, эти центры Министерства будут являться региональной частью системы управления гражданской обороной страны.

За республиканским уровнем государственного управления должны быть закреплены координация (организация) реагирования на региональные и глобальные чрезвычайные ситуации, а также реализация крупных проектов по предупреждению чрезвычайных ситуаций (усиление плотин, строительство селезащитных и гидротехнических сооружений). При этом центральный исполнительный орган в области чрезвычайных ситуаций будет осуществлять, в основном, стратегические функции, межрегиональную координацию и международное сотрудничество. В общегосударственных интересах должны проводиться: единый мониторинг чрезвычайных ситуаций, централизованная подготовка специалистов в области чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны, проведение научных исследований общих проблем гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций. На республиканском уровне будут выполняться международные спасательные операции и аварийно-спасательные работы особой сложности, проводиться специализированные инженерные работы, реабилитация спасателей, оказание сложных видов медицинской помощи пострадавшим от чрезвычайных ситуаций.

Местные, региональные и республиканские структуры чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны должны быть круглосуточно связаны друг с другом дублированными информационными каналами и объединены в единую информационно-управляющую компьютерную сеть с выходом в сеть "электронного Правительства". Это позволит в кратчайшие сроки организовать адекватное взаимодействие структур как по горизонтали (оказание помощи районов, областей друг другу) так и по вертикали (оказание помощи району областью, силами реагирования на региональные и глобальные чрезвычайные ситуации Министерства - областям).

Защита населения и территории Республики Казахстан от чрезвычайных ситуаций природного характера

В деятельности по предупреждению и обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям природного характера главным приоритетом будет проведение инженерных мероприятий (антисейсмическое усиление зданий, строительство, реконструкция и усиление гидротехнических и противоселевых сооружений, стабилизация оползнеопасных склонов, обвалование и расчистка русел рек, жесткий контроль качества строительства и другое).

Наряду с этим следует усилить меры организационного характера (запрещение строительства на опасных территориях, отселение с них людей), принять меры по улучшению прогноза, мониторинга и углублению научных исследований природных опасностей. Целесообразно представить режим наибольшего благоприятствования развитию добровольного страхования юридических и физических лиц от природных стихийных бедствий.

Для снижения ущерба от разрушительных землетрясений необходимо:

расширить и качественно улучшить сейсмомониторинг на территории республики, уточнить карты сейсморайонирования, произвести детальное микросейсморайонирование городов и крупных населенных пунктов;

производить в плановом порядке антисейсмическое усиление всех объектов, где возможно массовое пребывание людей: школ, вузов, детсадов, больниц, поликлиник, кинотеатров и других зданий, обеспечить снос морально и физически устаревших строений;

проводить на постоянной основе среди населения сейсмоопасных регионов широкую разъяснительную кампанию о необходимости соблюдения норм сейсмостойкости при строительстве новых зданий;

усилить контроль качества сейсмостойкого строительства, укрепить службы архитектурно-строительного контроля;

повысить готовность сил и средств оперативного реагирования к возможным разрушительным землетрясениям.

В целях снижения ущерба от паводков, селей, оползней и снежных лавин следует:

провести научные изыскания и паспортизацию опасных участков; создать единую эффективную службу мониторинга паводков, селей, оползней и снежных лавин;

выполнить необходимый объем инженерно-защитных работ по обвалованию, выпрямлению русел и дноуглублению рек, повышению устойчивости и строительству новых берега-, селезащитных и других гидротехнических сооружений, укреплению лавино- и оползнеопасных горных склонов, своевременному опорожнению опасных моренных озер и контролируемому спуску снежных лавин;

поэтапно высвободить водоохранные и другие опасные зоны от

промышленных, гражданских и жилых строений с передислокацией проживающего там населения в безопасные места.

Для повышения эффективности защиты населения от чрезвычайных ситуаций гидрологического и метеорологического характера требуется:

повысить качество мониторинга и прогноза опасных природных явлений;
разработать научно обоснованную методику гидрометеорологических прогнозов, в первую очередь штормовых предупреждений, ледовой и паводковой обстановки.

Для улучшения эпидемиологической и эпизоотической обстановки в стране необходимо:

принять практические меры по обеспечению населенных пунктов качественной питьевой водой;

осуществить достаточный охват вакцинацией населения, проживающего и работающего в природных очагах особо опасных инфекций;

поднять уровень противоэпизоотических мероприятий, обеспечить необходимый уровень вакцинации поголовья скота и домашних животных, улучшить работу ветеринарной службы и пограничных ветеринарных контрольных постов;

повысить эффективность работы санитарно-карантинных пунктов на государственной границе по профилактике и борьбе с инфекционными заболеваниями, предотвращению завоза их извне;

укрепить материально-техническую базу территориальных центров санитарно-эпидемиологических экспертиз и ветеринарных организаций.

Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций техногенного характера

Для обеспечения промышленной безопасности следует:
обеспечить мониторинг и прогнозирование техногенных чрезвычайных ситуаций;

выработать новые формы и методы обеспечения промышленной безопасности в изменившихся условиях хозяйствования и управления производством;

использовать все возможности управления промышленной безопасностью, такие как: сертификация, страхование ответственности, подготовка и аттестация руководителей и персонала;

усовершенствовать процедуру декларирования безопасности функционирования опасных производственных объектов;

ускорить модернизацию производства, создать благоприятные условия для

вовлечения в инновационные процессы части прибыли предприятий, направляемой на развитие и техническое перевооружение;

выполнить мероприятия по ликвидации и консервации скважин на неиспользуемых месторождениях углеводородного сырья, в первую очередь на затопляемых участках побережья Каспийского моря.

Необходимо провести скоординированные мероприятия центральных и местных исполнительных органов, руководителей организаций и предприятий по :

прогнозированию сценариев возможных техногенных чрезвычайных ситуаций и составлению республиканских, территориальных, объектовых прогнозных карт технических рисков;

созданию систем мониторинга и управления техническими рисками в отраслях экономики и по территориальному признаку;

формированию программного и развитию системы информационного обеспечения процессов управления, прогнозирования и мониторинга технических рисков;

формированию нормативной правовой и методической базы в области нормирования рисков возникновения техногенных чрезвычайных ситуаций;

созданию и развитию системы технического регулирования опасной деятельности промышленных и горных производств;

разработке и реализации мер по совершенствованию системы государственного контроля в области промышленной и пожарной безопасности.

В целях стабилизации обстановки с пожарами в республике и их дальнейшего снижения, поддержания высокого уровня пожарной безопасности населенных пунктов и объектов хозяйствования необходимо:

обеспечить соблюдение норм и правил пожарной безопасности при проектировании, отводе земельных участков под строительство, при выполнении строительно-монтажных работ, при применении в строительстве материалов имеющих высокую степень горючести, дымообразования и токсичности;

принять меры по соблюдению в городах и населенных пунктах установленных норм противопожарного водоснабжения;

укрепить в кадровом и материально-техническом отношении противопожарные силы республики.

С целью улучшения противопожарного состояния государственного лесного фонда республики следует выполнить весь необходимый комплекс профилактических мероприятий, организовать из числа местного населения, проживающего вблизи лесных массивов, добровольные противопожарные формирования, вести централизованный государственный мониторинг пожаробезопасности лесов с использованием космических систем

дистанционного

зондирования.

Целесообразно обеспечить службы лесоохраны системами противопожарного видеонаблюдения за лесными массивами, а также летной техникой, способной проводить авиапатрулирование, доставлять к месту пожара средства тушения и личный состав пожарного десанта.

Контроль в области чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны

Следует повысить эффективность контроля за соблюдением правил пожарной безопасности при проведении сельскохозяйственных работ.

Для совершенствования контроля в области чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны намечено:

проанализировать и пересмотреть действующие нормативные правовые акты, регламентирующие контрольную деятельность, усилить в них требования к промышленной и пожарной безопасности, мероприятиям гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций;

довести до норм положенности штатную численность инспекторского состава, осуществляющего государственный контроль за безопасным ведением нефтяных операций на море и внутренних водоемах;

восстановить (с учетом новых социально-экономических условий) ликвидированную в период сегментации газового хозяйства систему контроля за безопасным использованием газа в жилых домах и коммунально-бытовых организациях.

Учитывая международный опыт и принимая во внимание, что Республика Казахстан ведет пересмотр нормативных правовых актов с учетом вступления во Всемирную торговую организацию, следует определить перечень обязательных стандартов и сертификатов безопасности на продукцию, ввозимую в Республику Казахстан. Действие разрешительной системы в Республике Казахстан целесообразно направить, наряду с обеспечением безопасности жизни граждан и охраны окружающей среды, на оказание всемерного содействия активизации предпринимательской деятельности в рамках международных требований.

Страхование в области предупреждения и ликвидации техногенных и природных чрезвычайных ситуаций

Для побуждения людей добровольно страховать свою жизнь, здоровье и имущество следует постепенно (по мере роста благосостояния населения) отойти от практики безвозмездного предоставления государством жилья и финансовой помощи пострадавшим, оставив лишь предоставление им на определенный срок

временного жилья, продуктов питания и товаров первой необходимости. Такое решение будет также способствовать соблюдению индивидуальными застройщиками норм сейсмостойкости при строительстве новых жилых домов, при реконструкции и усилении существующих зданий.

Целесообразно создать режим наибольшего благоприятствования деятельности страховых организаций по страхованию ими жизни, здоровья и имущества людей от рисков чрезвычайных ситуаций природного, техногенного и террористического характера. Наряду с этим, государственным органам следует проводить широкую пропагандистскую кампанию о безусловной выгоде такого страхования для населения и предпринимателей.

Вместе с тем, в области страхования от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера предстоит решить ряд вопросов, касающихся разработки системы оценки риска возникновения чрезвычайных ситуаций с определением вероятностной зоны воздействия, количественных параметров угрозы жизни граждан, имуществу и окружающей среде.

Следует предусмотреть полную ответственность перед государством компаний, осуществляющих в западном регионе республики разведку, добычу, транспортировку, и переработку углеводородного сырья за последствия аварий и катастроф на их объектах, в том числе путем страхования ими рисков возникновения трансграничных чрезвычайных ситуаций.

Совершенствование системы гражданской обороны страны

Систему гражданской обороны страны необходимо привести в соответствие суверенному статусу Республики Казахстан, ее военной доктрине, новым социально-политическим и экономическим реалиям.

В этой связи, следует отказаться от действующей модели построения системы гражданской обороны и перейти к ее функционированию на принципах стратегической мобильности, разумной достаточности и универсальности.

Применение принципа стратегической мобильности предполагает доставку и сосредоточение сил и средств гражданской обороны лишь в те регионы страны и на те объекты, по которым в той или иной геополитической обстановке наиболее вероятно применение современных средств поражения, влекущее значительное количество потерь среди населения, а также вывод из строя критически важных для жизнеобеспечения и обороноспособности объектов.

Применение принципа разумной достаточности означает поддержание в готовности существенно ограниченных по объему запасов средств гражданской обороны (средств индивидуальной защиты, инженерных средств, защитных сооружений), а также минимально необходимых сил гражданской обороны. При

этом должно учитываться, что с появлением высокоточных средств доставки значительно уменьшена мощность боевых частей современных средств поражения. Особое значение при этом имеет определение необходимого количества средств индивидуальной защиты населения, оптимального географического распределения их по территории республики.

Принцип универсальности предполагает возможность применения в мирное время сил и средств гражданской обороны для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, последствий террористических актов, а также возможность применения в военное время сил и средств Государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций для ликвидации последствий применения по территории и объектам страны современных средств поражения. Должна предусматриваться также универсальность применения промышленных, транспортных и гражданских объектов (подземных складов и помещений, горных выработок, метро) в качестве защитных сооружений гражданской обороны.

Все вышеизложенное позволит минимизировать финансовые и материальные затраты на подготовку и реализацию мероприятий гражданской обороны.

В современных условиях должны быть резко повышены роль и полномочия акимов, как начальников гражданской обороны территориальных единиц, как в мирное, так и военное время.

При выполнении задач гражданской обороны аким будет иметь возможность по согласованию с Министерством использовать в качестве готовых инфраструктур управления вышеназванные районные и областные системы чрезвычайных ситуаций.

Местные исполнительные органы будут осуществлять непосредственное руководство гражданской обороной на подведомственной территории, организовывать выполнение мероприятий гражданской обороны населением и организациями, поддерживать в постоянной готовности средства оповещения, пункты управления, местные силы и средства гражданской обороны, организовывать накопление и хранение имущества гражданской обороны, средств индивидуальной и коллективной защиты, осуществлять выполнение превентивных мероприятий, направленных на снижение ущерба и потерь от применения современных средств поражения, обеспечивать финансирование мероприятий гражданской обороны.

Полномочия же республиканских государственных органов в области гражданской обороны будут направлены на организацию регионального и республиканского планирования мероприятий гражданской обороны, координацию действий местных и центральных исполнительных органов в особый период, на руководство воинскими частями гражданской обороны, на

обеспечение стратегической мобильности сил и средств гражданской обороны. При этом региональные центры Министерства будут являться готовыми региональными инфраструктурами управления системой гражданской обороны с т р а н ы .

В мирное время воинские части и подразделения гражданской обороны будут использоваться для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. В особый период, в рамках стратегической мобильности, они будут передислоцированы к зонам и объектам, по которым наиболее вероятно применение противоборствующей стороной современных средств поражения.

Аварийно-спасательное обеспечение антитеррористической деятельности

В целях эффективного аварийно-спасательного обеспечения антитеррористической деятельности необходимо:

усовершенствовать системы управления и оповещения, реализацию мероприятий инженерной, радиационной, химической и медико-биологической з а щ и т ы ;

создать эффективную систему быстрого развертывания аварийно-спасательных сил и средств при угрозе террористических актов и при ликвидации их последствий;

обеспечить закладку достаточных ресурсов и резервов материальных средств, необходимых для ликвидации последствий террористических актов;

развить систему подготовки спасателей в условиях применения террористами современных средств поражения, в том числе за рубежом;

отработать четкость взаимодействия служб и органов управления Министерства с другими силовыми структурами при ликвидации последствий террористических актов.

Создание государственного материального резерва для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

Главным направлением развития системы государственного материального резерва в этом направлении будет приведение ее в полное соответствие потребностям гражданского населения в случае возникновения крупномасштабных чрезвычайных ситуаций, современным экономическим и социально-политическим условиям, происходящим миграционным процессам.

В этих целях следует пересмотреть номенклатуру и объемы хранения

материальных ценностей, структуру и географическое размещение баз хранения.

Для улучшения процедур формирования и хранения товарно-материальных ценностей, ускорения процедур их выпуска с баз хранения целесообразно адаптировать их к формирующейся системе гражданско-правовых отношений, перевести процедуры на систему международных стандартов качества; создать республиканскую автоматическую систему учета и контроля государственного материального резерва с внедрением современных средств информатизации и связи, усовершенствовать нормативную правовую базу его функционирования.

Следует увеличивать объемы и расширять номенклатуру оперативных резервов местных исполнительных органов. Они должны быть достаточны для проведения мероприятий по ликвидации возможных на той или иной территории аварий, катастроф и стихийных бедствий местного масштаба. Целесообразно организовать их хранение на близлежащих базах государственного материального резерва. При этом использование местных резервов должно осуществляться исключительно по решениям акимов соответствующих территориальных единиц.

В то же время целесообразно создать нормативную правовую основу по созданию оперативного резерва Министерства, необходимого для немедленного (в течение 1-2 суток) обеспечения пострадавшего населения.

Обучение населения и подготовка кадров

Следует перестроить систему обучения и подготовки населения с учетом необходимости выработки новых стереотипов безопасного поведения, осознания гражданами добровольного участия в предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обеспечении национальной безопасности. В этих целях целесообразно:

усилить акцент на обучении правилам поведения при угрозе и проявлении терроризма и экстремизма - при террористической атаке и в условиях, когда люди оказались заложниками;

пересмотреть программы обучения по основам безопасности жизнедеятельности с учетом современных реалий, оказать практическую помощь и поддержку развитию общественных детско-юношеских движений, созданию летних полевых лагерей, классов и корпусов, деятельность которых будет направлена на более углубленную подготовку молодежи к действиям в чрезвычайных ситуациях, приобретению практических навыков безопасной жизнедеятельности, поиска, спасения и оказания помощи пострадавшим;

широко внедрить в систему подготовки современные информационные технологии - компьютерные обучающие программы, компьютерные игры и

тренажеры по совершенствованию навыков поведения в чрезвычайных ситуациях мирного и военного времени;

создать возможности для "дистанционного" обучения с использованием сети Интернет, либо локальных (в пределах города, области, республики) компьютерных сетей;

пересмотреть подходы и методы ведения пропагандистской работы и обучения населения правилам поведения и действий при чрезвычайных ситуациях, предусмотреть возможность применения "агрессивных" методов обучения, расширить использование возможностей средств массовой информации в обучении населения путем создания нестандартных, интересных циклов программ, передач, репортажей;

провести интенсивную пропаганду участия населения в добровольных пожарных и аварийно-спасательных формированиях, создав при этом соответствующую систему профессионального обучения добровольцев основным навыкам пожарного, спасателя, санитара, с обеспечением в материально-техническом отношении;

создать условия для участия общественных организаций в предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В целях подготовки кадров требуется создать единую систему их подготовки, способную обеспечить гарантированное комплектование органов управления, войск гражданской обороны, пожарных и поисково-спасательных формирований специалистами, отвечающими установленным квалификационным требованиям.

Решение этой задачи предполагает:

создание и развитие многоуровневой системы подготовки кадров; использование современных методик организации учебного процесса и введение эффективного контроля за уровнем знаний обучаемых;

осуществление комплектования образовательных учреждений слушателями для органов управления Государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, пожарно-спасательной службы, войск гражданской обороны, поисково-спасательных формирований и организаций Министерства;

организация профессиональной подготовки по специальности "спасатель" в образовательных учреждениях начального профессионального образования на региональном уровне.

Единой системе подготовки кадров следует придать непрерывный, многоплановый и комплексный характер с постоянным повышением квалификации каждого специалиста в период всей его активной служебной деятельности.

Многоплановый характер единой системы подготовки кадров

предусматривает обучение специалистов по всем направлениям функционирования Государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Комплексный характер единой системы подготовки кадров предполагает многообразную и всестороннюю подготовку кадров не только для Министерства, но и для всех специалистов единой Государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, для любых расположенных на территории Казахстана предприятий и организаций всех форм собственности.

Система подготовки кадров Министерства будет составной частью системы профессионального образования Республики Казахстан.

Целесообразно развивать сотрудничество с зарубежными учебными заведениями по подготовке специалистов в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Мониторинг, развитие науки и новых технологий в области чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

Существующее состояние научных исследований, действующая система мониторинга чрезвычайных ситуаций не отвечают современным требованиям и уровню научно-технического прогресса и пока еще слабо влияют на принятие превентивных мер по предупреждению чрезвычайных ситуаций.

В связи с этим должны быть приняты конкретные меры по:

- осуществлению единого для всей территории Республики Казахстан мониторинга природных и техногенных опасностей с соответствующим развитием служб наблюдения, контроля обстановки и прогнозирования чрезвычайных ситуаций. При этом следует предусмотреть применение современных средств и технологий мониторинга, в том числе и возможностей дистанционного зондирования поверхности Земли из космоса;
- организации научных исследований по общим проблемам в сфере чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны;
- проведению научно-прикладных исследований с целью выработки методики и методологии краткосрочного прогноза землетрясений;
- созданию геодинамических полигонов и организации геодинамического мониторинга, в том числе на месторождениях нефти и газа Западного Казахстана, прикаспийского региона;
- обеспечению проведения высокоточных геодезических наблюдений, исследованию современных движений земной коры;
- разработке карт микросейсмрайонирования и сейсмического риска городов и поселков городского типа с численностью населения свыше 30 тыс. человек;

паспортизации паводко-, селе-, оползне- и лавиноопасных территорий, разработке детальных карт потенциальных рисков этих территорий, созданию автоматизированной системы наблюдения за селевыми потоками;

развитию и совершенствованию гидрометеорологической службы, доведению количества и оснащенности гидрометеорологических станций, постов, снегомерных маршрутов и пунктов наблюдений до нормативов, повышению качества и оперативности прогнозов опасных природных явлений;

организации мониторинга радиационной, химической, бактериологической опасности, усилению контроля за сбором, приемом, хранением, перевозкой и утилизацией радиоактивных материалов;

внедрению мобильных диагностических комплексов по диагностике состояния конструкций и наличия опасности разрушений зданий и сооружений;

разработке, верификации и аттестации методик прогнозирования чрезвычайных ситуаций как нормативных документов, разработке методических руководств и регламентов по сбору, обработке и обмену информацией по единым стандартам;

зонированию территорий по уровню рисков, созданию компьютерного банка данных природных и техногенных опасностей, созданию единой информационно-коммуникационной системы мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций, разработке специализированных геоинформационных систем.

Наряду с этим, целесообразно создать интегрированную базу данных по объектам, являющимся потенциально возможными целями для действий террористических формирований и элементов (плотинам, радиационно-биологически, химически и взрывоопасным производствам, предприятиям жизнеобеспечения, объектам энерго-, водо- и теплоснабжения и так далее). Для эффективного реагирования на возможное умышленное разрушение таких объектов необходимо разработать компьютерные модели возникающих вследствие этого чрезвычайных ситуаций с созданием электронных планов спасательных и аварийно-восстановительных работ.

Для эффективного реагирования на последствия террористических актов целесообразно также сформировать специализированные мобильные химико-биологические лаборатории наблюдения и контроля.

Информатизация, связь, оповещение

Для устойчивого управления Государственной системой предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также гражданской обороной страны целесообразно создать эффективную, единую

информационно-коммуникационную среду с возможностью передачи информации в реальном масштабе времени, с интегрированной системой оповещения населения на мирное и военное время. Для решения этой задачи необходимо внедрение современных (в том числе мобильных, космических) средств связи, развитие и модернизация (на основе современных информационных технологий) программно-технических средств Республиканской автоматизированной информационно-управляющей системы по чрезвычайным ситуациям.

Для ее функционирования необходимо создание унифицированной системы управленческой документации и единой системы классификации и кодирования информации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также внедрение геоинформационных технологий, технологий приема, обработки и оперативного использования данных космического мониторинга. Информационно-коммуникационная среда гражданской обороны и чрезвычайных ситуации должна иметь выход в сеть "электронного Правительства", быть совместимой с ней в программном и техническом отношении.

В процессе децентрализации полномочий следует обеспечить полную интегрированность районных (городских) и областных средств информатизации, связи и оповещения в области чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны в вышеназванную единую информационно-коммуникационную среду.

В то же время все владельцы потенциально опасных объектов должны установить локальные автоматизированные системы оповещения местного населения на случай возникновения производственных аварий и катастроф.

Совершенствование нормативной правовой базы

Для совершенствования нормативной правовой базы в области чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны следует обеспечить:

внесение необходимых изменений и дополнений в законодательство Республики Казахстан в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в целях реализации направлений государственной политики, предусмотренных настоящей Концепцией;

пересмотр действующих нормативных правовых актов в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций с учетом современных технических и технологических требований;

дальнейшее развитие системы страхования гражданско-правовой

ответственности владельцев объектов, деятельность которых связана с причинением вреда третьим лицам;

создание и развитие нормативной правовой базы системы мониторинга в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

проведение гармонизации законодательства Республики Казахстан в области чрезвычайных ситуаций с соответствующими законодательствами стран-участниц Содружества Независимых Государств и приграничных государств;

разработку нормативной правовой базы норм положенности материально-технических ресурсов текущего довольствия и длительного хранения, закладки их в государственный материальный резерв.

Реализация указанных мероприятий по совершенствованию нормативной правовой базы в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций будет проходить путем:

проведения инвентаризации контрольных и разрешительных функций в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны;

совершенствования системы лицензирования субъектов рынка в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

совершенствования правового регулирования вопросов хранения, освежения, замещения и отпуска материальных ценностей из государственного материального резерва;

разработки правовой базы обучения населения правилам поведения при угрозе и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также при угрозе и проявлении терроризма и экстремизма;

разработки правовой базы создания банков данных, методов хранения информации в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

совершенствования правовой базы привлечения международных организаций и зарубежных специалистов в решении проблем в области чрезвычайных ситуаций;

совершенствования правовой базы, направленной на обучение, повышение квалификации и стажировки за рубежом студентов, специалистов и ученых в области чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны;

создания и совершенствования правовой базы проведения международных научно-прикладных исследований, а также создания межгосударственных информационных систем в области чрезвычайных ситуаций;

подготовки и обеспечения многосторонних и двусторонних международных договоров о взаимодействии в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

На конечном этапе реализации мероприятий по совершенствованию нормативной правовой базы в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций необходимо будет рассмотреть целесообразность кодификации законодательства в данной области.

Международное сотрудничество и международная деятельность в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций

Для реализации основных направлений международного сотрудничества и международной деятельности в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций необходимо:

практически реализовать положения действующих международных договоров и расширить международную договорно-правовую базу;

совершенствовать процессы обмена оперативной информацией об обстановке на территориях сотрудничающих стран, прогнозируемых и сложившихся чрезвычайных ситуациях (особенно с сопредельными странами);

проводить на постоянной основе совместный с иностранными и международными структурами мониторинг и прогнозирование чрезвычайных ситуаций ;

организовать межгосударственное уведомление и оповещение о чрезвычайных ситуациях ;

предусмотреть создание резервного фонда финансовых, продовольственных, медицинских и материально-технических ресурсов, необходимых для организации и обеспечения гуманитарных и спасательных операций за рубежом;

принять участие в создании международных структур противодействия чрезвычайным ситуациям с целью формирования систем коллективной безопасности (в частности, в создании Центрально-Азиатского координационного центра по реагированию на бедствия);

обеспечить участие аварийно-спасательных формирований Казахстана в ликвидации чрезвычайных ситуаций за рубежом, а иностранных аварийно-спасательных сил - в ликвидации чрезвычайных ситуаций в Казахстане ;

предусмотреть применение специальных национальных аварийно-спасательных формирований к эвакуации казахстанских и иностранных граждан из зон чрезвычайных ситуаций и конфликтов за рубежом;

отработать ускоренные процедуры оказания гуманитарной помощи населению зарубежных стран, пострадавшему в результате чрезвычайных ситуаций и конфликтов, а также получения гуманитарной помощи в случае крупномасштабных чрезвычайных ситуаций в Казахстане, усовершенствовать

процедуры привлечения гуманитарных услуг и технической помощи;
создать совместно с международными организациями, используя выгодное геополитическое и географическое положение Казахстана, транзитные базы хранения зарубежной гуманитарной помощи для стран Центральной Азии, в том числе помощи по линии ООН;

обучать казахстанских специалистов за рубежом, проводить международные курсы, семинары, конференции, учения в Казахстане, участвовать в учениях за рубежом;

осуществлять совместные научные исследования в области чрезвычайных ситуаций, международные проекты и программы по снижению риска возникновения чрезвычайных ситуаций и уменьшению их масштабов, проводить обмен информацией и новыми технологиями.

Развитие медицины катастроф

Для повышения эффективности функционирования службы медицины катастроф необходимо совершенствование нормативной правовой базы ее деятельности, в частности по обеспечению приоритетности защиты и медико-санитарного обеспечения населения, пострадавшего от чрезвычайных ситуаций.

Следует укрепить материально-техническую и кадровую базу службы медицины катастроф, централизовать ее диспетчерские службы (с одновременным совершенствованием медицинской статистики и информатизации службы медицины катастроф), решить проблемы в создании и использовании медицинских запасов, в подготовке специалистов экстренной медицины, в ее научном и нормативном правовом обеспечении.

Руководствуясь принципом разумной достаточности, следует рационализировать структуры формирований службы медицины катастроф, привести их в соответствие характерным для той или иной территории рискам чрезвычайных ситуаций.

В целях повышения оперативности оказания медицинской помощи пострадавшим от крупномасштабных чрезвычайных ситуаций, установления тесного и эффективного взаимодействия с силами Министерства при проведении аварийно-спасательных операций, а также для выполнения гуманитарных акций за рубежом следует рассмотреть целесообразность создания соответствующей специализированной медицинской структуры со специализированной клиникой и центром реабилитации спасателей, подведомственной центральному исполнительному органу, уполномоченному в области чрезвычайных ситуаций.

Формирование, оснащение и подготовка оперативных сил и средств ликвидации чрезвычайных ситуаций, сил гражданской обороны

Для минимизации материальных и финансовых затрат следует формировать на местах аварийно-спасательные службы Министерства на основе пожарных частей и подразделений, используя их здания, сооружения и техническую базу. В этих целях необходимо дооснастить их специализированной техникой и экипировкой, обучить пожарных навыкам спасателей и парамедиков.

В зависимости от конкретных условий и возможностей в районах (городах) и областях могут создаваться территориальные аварийно-спасательные отряды.

Оперативно-дежурные службы (службы спасения) на территории всей страны должны иметь единый телефонный номер.

Оперативно-спасательные силы и средства центрального подчинения необходимо развивать в направлении выполнения ими аварийно-спасательных работ высокой и особой сложности, в труднодоступной местности, а также для выполнения международных гуманитарных акций. В связи с этим их следует оснастить специализированной техникой и экипировкой, укомплектовать высококвалифицированными кадрами, ввести в их состав радиационно-химические, водолазные, кинологовические подразделения. Для своевременной доставки их в любую точку страны целесообразно применять авиационную технику.

В связи с интенсивным освоением нефтегазоносного шельфа Каспийского моря, увеличением морских, транспортных перевозок целесообразно создать специализированный морской аварийно-спасательный отряд. В дальнейшем необходимо предусмотреть создание аналогичных структур и на других внутренних водоемах республики, обратив особое внимание на обеспечение проведения подводных аварийно-спасательных и аварийно-технических работ.

Части и подразделения гражданской обороны целесообразно использовать в мирное время для инженерного обеспечения операций по ликвидации последствий стихийных бедствий и крупномасштабных аварий, реформируя их в региональные центры войск гражданской обороны.

Значительную роль в повышении готовности оперативных сил должна сыграть практическая реализация законодательных норм по социальной защите спасателей и работников, привлекаемых к ликвидации чрезвычайных ситуаций, обязательному страхованию гражданско-правовой ответственности перед ними работодателей.

Заключительные положения

Реализация настоящей Концепции позволит привести государственную систему управления в области чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны в соответствие современному геополитическому положению независимого Казахстана, произошедшим в республике глубоким экономическим и социально-политическим преобразованиям.

Осуществление положений настоящей Концепции повысит эффективность проведения единой государственной политики в области чрезвычайных ситуаций, направит деятельность Государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на решение актуальных проблем и задач по защите населения, объектов и территории, снижению рисков и ущерба от аварий, катастроф, стихийных бедствий и новых вызовов мировому сообществу, улучшит качество принимаемых управленческих решений и эффективное использование средств государственного бюджета.

Предполагается выработать и реализовать в этой области конкретные программы, планы и мероприятия по совершенствованию и развитию:

нормативной правовой базы, экономических механизмов стимулирования снижения рисков;

служб наблюдения, прогноза и контроля и надзора за обеспечением безопасности от чрезвычайных ситуаций, а также разрешительной системы;

системы оперативного управления и реагирования на чрезвычайные ситуации, инженерной защиты населения, объектов и территории, в первую очередь от землетрясений, наводнений, селей, оползней и снежных лавин;

деятельности по обучению и подготовке населения к правильному и адекватному реагированию на возможные природные и техногенные катастрофы, террористические акты;

международного сотрудничества, ориентированного прежде всего на выполнение конкретных практических мер по снижению рисков и предупреждению чрезвычайных ситуаций;

систем информатизации, связи и оповещения населения и органов управления, служб Государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

системы предупреждения и ликвидации медико-санитарных последствий чрезвычайных ситуаций Республики Казахстан.

Реализация предусмотренных данной Концепцией положений позволит также повысить эффективность работы системы гражданской обороны страны и системы государственного материального резерва до уровня, необходимого для обеспечения национальной безопасности республики;

решения задач по мобилизационной подготовке;
устойчивого функционирования государства при глобальных чрезвычайных
ситуациях и возникновении военной угрозы.

© 2012. РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан»
Министерства юстиции Республики Казахстан