

УДК 355.5(575.2):005.55(100)

**О формировании системы показателей деятельности системы гражданской защиты и МЧС Кыргызской Республики в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций с использованием международного опыта управления рисками**

**Новосельцев Евгений Юрьевич**, ст. гр. ТБ-1-18, КГТУ им. И. Раззакова, Кыргызстан, 720044, г.Бишкек, пр. Ч.Айтматова 66, e-mail: [e.novoseltsev@aknet.kg](mailto:e.novoseltsev@aknet.kg)

**Степанов Сергей Борисович**, доцент кафедры «Техносферная безопасность» КГТУ им. И. Раззакова Кыргызской Республики(+996) 54-51-76, E-mail: [stepanovs06@mail.ru](mailto:stepanovs06@mail.ru)

**Аннотация:** Сформированы цели и задачи деятельности МЧС КР, функциональных и территориальных подсистем ГЗ КР с учетом риска возникновения чрезвычайных ситуаций (ЧС), предложены системы основных мероприятий и показателей деятельности МЧС и ГЗ КР в области защиты населения и территорий от ЧС с использованием понятий и терминов теории управления рисками ЧС с использованием международного опыта управления рисками.

**Ключевые слова:** риск чрезвычайной ситуации; критерии риска; индивидуальный риск; показатели деятельности; система показателей.

**On the formation of a system of performance indicators for the civil protection system and the Ministry of Emergencies of the Kyrgyz Republic in the field of protecting the population and territories from emergency situations using international risk management experience**

**Novoseltsev Evgeny Yuryevich**, Art. column ТБ-1-18, KSTU named after I. Razzakova, Kyrgyzstan, 720044, Bishkek Ave. 66 Aitmatova, e-mail: [e.novoseltsev@aknet.kg](mailto:e.novoseltsev@aknet.kg)

**Stepanov Sergey Borisovich**, Associate Professor, Department of Technosphere Safety, KSTU named after I. Razzakova, Kyrgyz Republic (+996) 54-51-76, E-mail: [stepanovs06@mail.ru](mailto:stepanovs06@mail.ru)

**Abstract:** The goals and objectives of the work of the Ministry of Emergency Situations of the Kyrgyz Republic, the functional and territorial subsystems of the Ministry of Emergency Situations of the Kyrgyz Republic taking into account the risk of emergencies (Emergencies) are formulated, the system of key events and performance indicators of the Ministry of Emergency Situations of the Kyrgyz Republic and the Kyrgyz Republic in the field of protecting the population and territories from emergency situations using using the concepts and terms of emergency risk management theory using international experience in risk management.

**Key words:** emergency risk; risk criteria; individual risk; performance indicators; system of indicators.

Для обеспечения безопасного функционирования и устойчивого развития общества в целом требуется совершенствование системы управления гражданской защитой страны, как составной части государственной системы управления в современных условиях с учетом появления новых угроз и рисков. Опыт ликвидации крупномасштабных чрезвычайных ситуаций (ЧС) свидетельствует о необходимости комплексного взаимодействия всех органов управления, сил и средств, что обуславливает научное обоснование, разработку и внедрение антикризисной информационно-управляющей системы,

обеспечивающей оперативное взаимодействие и реагирование сил гражданской защиты, далее (ГЗ), с учетом понятий и терминов теории управления рисками, а также международного опыта.

В этих целях мною изучена работа МЧС КР, проводимая по достижению целей Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий в Кыргызской Республике, международный опыт, который активно использует понятия и термины теории управления рисками в сфере предупреждения и реагирования на бедствия, на примере Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы [1] (далее - Сендайская рамочная программа), принятой на Третьей Всемирной конференции ООН, проходившей 14 - 18 марта 2015 года в г. Сендай (Япония) [2], по уменьшению опасности бедствий. Кроме того, использованы результаты научно-исследовательской работы «Разработка предложений по формированию системы основных мероприятий и соответствующих показателей (индикаторов) деятельности МЧС России и РСЧС в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и обеспечения безопасности людей на водных объектах» [4].

Первые три приоритетных направления, а также глобальные целевые задачи Сендайской рамочной программы содержат категорию «риск». Кроме того, Карта балльных оценок устойчивости городов к бедствиям, разработанная членами консультативной группы частного сектора UNISDR (PSAG), основана на «Десяти Принципах» управления риска бедствий ООН [5].

Эти «Десять Принципов» управления рисками бедствий, предлагаемые для относительно полного охвата большинства проблем (задач) населенных пунктов, которые необходимо решить для становления более устойчивым к бедствиям.

Принципы 1-3 охватывают управление и финансовые вопросы;

Принципы 4-8 охватывают многие аспекты планирования и подготовки к бедствиям;

Принципы 9-10 охватывают вопросы реагирования на катастрофы и последующего восстановления.

В то время, когда Принципы 1-3 должны быть осуществлены первыми, остальные принципы не нуждаются в осуществлении в определенном порядке.

Карта балльных оценок показателей устойчивости населенных пунктов к бедствиям (далее - «Оценочная карта»), разработанная на основе «Десяти Принципов», предназначена для того, чтобы позволить установить исходный уровень устойчивости населенных пунктов в плане противодействия бедствиям по каждому Принципу, определить приоритеты для инвестирования и действий, а также отследить прогресс в плане повышения их устойчивости к катастрофам со временем. Она состоит из порядка 90 критериев оценки устойчивости к бедствиям, с каждым критерием оценки измеряемые аспекты устойчивости к бедствиям распадаются на серию интервалов оценок, образующих измерительную шкалу (от 0 до 5, где 5 - лучшая практика).

В соответствии с [1], решение проблем по снижению риска бедствий различного характера должно осуществляться на принципах совершенствования научно-методических основ, повышения уровня безопасности жизнедеятельности населения, обеспечения перехода к устойчивому социально-экономическому развитию территорий, подвергшихся бедствиям различного характера, посредством скоординированной и целенаправленной деятельности государственных органов исполнительной власти, органов местной исполнительной власти Кыргызской Республики и органов местного самоуправления.

Сферой деятельности системы гражданской защиты и МЧС Кыргызской Республики является защита населения и территорий от ЧС, то есть деятельность ГЗ и МЧС КР направлена на уменьшении риска ЧС.

С учетом приоритетов Сендайской рамочной программы по СРБ в Кыргызской Республике в 2018 году Правительством Кыргызской Республики была принята «Концепция комплексной защиты населения и территорий Кыргызской Республики от

чрезвычайных ситуаций на 2018-2030 годы» и План ее реализации на 1 этап на 2018-2022 годы (постановление ПКР от 29 января 2018г. №58) [7].

В целях осуществления постоянного контроля за ходом реализации положений Сендайской рамочной программы в Кыргызстане разработан Механизм отчетности по достижению целей Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий в Кыргызской Республике.

Для достижения результата и цели, Определены семь глобальных целевых задач:

А) к 2030 году добиться значительного снижения уровня смертности в результате бедствий, чтобы в период 2020-2030 годов среднее количество таких смертей в расчете на 100 000 человек было меньше, чем в 2005-2015годах;

В) к 2030 году добиться значительного сокращения количества пострадавших людей в общемировом масштабе, чтобы в период 2020-2030годов среднее общемировое число людей, пострадавших от бедствий, на 100 000 человек было меньше, чем в период 2005-2015годов;

С) к 2030 году сократить прямые экономические потери от бедствий относительно мирового валового внутреннего продукта (ВВП);

Д) к 2030 году значительно уменьшить ущерб, причиняемый бедствиями важнейшим объектам инфраструктуры, и ущерб в виде нарушения работы основных служб, включая медицинские учреждения и учебные заведения, в том числе за счет укрепления их потенциала противодействия;

Е) к 2020 году значительно увеличить число стран, принявших национальные и местные стратегии снижения риска бедствий;

Ф) значительно расширить международное сотрудничество с развивающимися странами посредством предоставления им достаточной и непрерывной поддержки в целях подкрепления принимаемых ими на национальном уровне мер для осуществления этой рамочной программы к 2030 году;

Г) к 2030 году значительно улучшить ситуацию с наличием систем раннего оповещения, охватывающих разные виды угроз, и информации и оценок относительно риска бедствий и расширить доступ к ним людей.[7].

На сегодняшний день в МЧС Кыргызской Республики имеется ведомственная форма №4, как основного источника данных по ЧС и их последствиям. Она содержит данные по погибшим и пострадавшим в целом и не содержит данных показателей мониторинга Сендайской программы по СРБ.

## **Заключение**

В этих целях МЧС КР разработан и издан Приказ «О внедрении механизма отчетности по достижению целей Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий в Кыргызской Республике» от 30.12. 2019 г. № 1391.

Однако, рассматривая предложенный МЧС КР «Механизм отчетности по достижению целей Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий в Кыргызской Республике» [7], мы видим, что этот документ не создает четкого механизма по достижению поставленных целей.

Формируя методологическую основу построения системы показателей социально-экономической эффективности программно-целевых мероприятий, необходимо установить критерии отнесения их к тому или иному типу планируемых эффектов.

Применительно к Концепции комплексной защиты в качестве таких критериев на стратегическом и оперативно-тактическом уровне планирования должны выступать такие показатели как, «снижение уровня риска материального ущерба», в частности «снижение уровня индивидуального риска гибели в ЧС» и «снижение масштабов распространения неприемлемого риска», или «сокращение территорий зон неприемлемого риска».

Эффективность критериев, таким образом, предлагается оценивать по 2 группам показателей.

1. Обобщенный показатель деятельности ГЗ КР по защите населения и территорий от ЧС, «Уровень индивидуального риска гибели в ЧС» и частные показатели деятельности ГЗ КР по защите населения и территорий от ЧС:

- уровень индивидуального риска гибели в ЧС техногенного характера;
- уровень индивидуального риска гибели в ЧС природного характера;
- уровень индивидуального риска гибели в ЧС биолого-социального характера.

2. Обобщенный показатель деятельности ГЗ КР по защите населения и территорий от ЧС «Зонирование территорий (ФО) по степени риска» и частные показатели деятельности ГЗ КР по защите населения и территорий от ЧС:

- Зона неприемлемого риска;
- Зона повышенного риска;
- Зона условно приемлемого риска;
- Зона приемлемого риска.

Предлагается следующая система мероприятий.

В рамках подсистемы «Снижение уровня индивидуального риска гибели в ЧС».

1. Реализация направления «Развитие единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций как составной части государственной системы управления»:

развитие органов управления ГЗ;

разработка стратегии и механизмов (инструментов) управления рисками катастроф и стихийных бедствий;

разработка предложений по повышению эффективности управления рисками на всех уровнях на основе новых стратегий, сформированных на основе Сендайской рамочной программы снижения риска бедствий;

разработка критериев и методов оценки экономической эффективности мероприятий по управлению рисками;

создание и развитие систем открытых данных о рисках бедствий и катастроф на территориальных и местных уровнях;

создание современных информационно-коммуникационных технологий для анализа и управления рисками бедствий и катастроф и развитие взаимодействия центров управления в кризисных ситуациях с целью управления рисками бедствий и катастроф.

2. Реализация направления «Совершенствование технологий мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»:

развитие единой сети наблюдения и лабораторного контроля гражданской защиты Кыргызской Республики, укрепление материально-технической базы организаций с учетом их функций в области обеспечения химической и радиационной безопасности и лабораторного контроля;

развитие территориальных систем мониторинга и прогнозирования ЧС на территории КР;

оценка эффективности нормативного и методического обеспечения мероприятий по прогнозированию рисков возникновения многофакторных и комплексных ЧС природного и техногенного характера с учетом природно-климатических особенностей регионов страны;

проведение организационно-технических мероприятий по внедрению технологий комплексного мониторинга состояния защищенности критически важных объектов промышленности от угроз природного и техногенного характера при реализации экономических и инфраструктурных проектов;

3. В рамках подсистемы «Изменение соотношения зон в сторону преобладания (расширения) зон приемлемого и сужения зон неприемлемого рисков».

Реализация направления «Создание и развитие современных технологий защиты

населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»:  
формирование системы комплексной оценки безопасности жизнедеятельности населения на основе анализа рисков бедствий и установления допустимого уровня риска;  
разработка и внедрение комплексной оценки безопасности жизнедеятельности населения на основе анализа рисков бедствий и установления допустимого уровня рисков для населения;

разработка информационной базы рисков ЧС для принятия решений в случае аварий и катастроф на радиационно, химически и потенциально опасных объектах, и получения полной, актуальной и достоверной аналитической информации при решении задач радиационной, химической и биологической защиты населения и территорий.

разработка перечня типовых ситуаций и сценариев взаимодействия органов управления МЧС КР и функциональных подсистем ГЗ КР при критических чрезвычайных ситуациях;

создание (развитие) инфраструктуры обеспечения аварийно-спасательных и других неотложных работ в труднодоступных местах горных районов зоны КР.

Реализация направления «Развитие комплексных систем безопасности жизнедеятельности населения КР, в том числе с использованием возможностей аппаратно-программного комплекса «Безопасный город»:

разработка и внедрение Комплексной системы обеспечения безопасности жизнедеятельности населения в регионах КР;

научно-техническое, нормативно-правовое и организационно-методическое обеспечение мероприятий по построению и развитию сегментов АПК «Безопасный город»;

внедрение сегментов АПК «Безопасный город» на муниципальном уровне и их интеграция в комплексную систему обеспечения безопасности жизнедеятельности населения КР;

создание системы комплексной безопасности жизнедеятельности населения при ЧС природного и техногенного характера.

Таким образом, предлагается формирование системы показателей деятельности ГЗ и МЧС КР в области защиты населения и территорий от ЧС с использованием международного опыта управления рисками.

### **Список литературы**

1. Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015-2030 гг.
2. Протоколы Третьей Всемирной конференции по снижению риска бедствий (14-18 марта, Сендай, Япония) / [http://www.unisdr.org/files/45069\\_proceedingsthirdunwcdrrru.pdf](http://www.unisdr.org/files/45069_proceedingsthirdunwcdrrru.pdf)
3. Международная стратегия по уменьшению риска бедствий Организации объединенных наций / <http://www.un.org/ru/humanitarian/isdr/>
4. НИР «Разработка предложений по формированию системы основных мероприятий и соответствующих показателей (индикаторов) деятельности МЧС России и РСЧС в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и обеспечения безопасности людей на водных объектах», (пункт 2-1-1.2-8/Б1 Плана научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ МЧС России на 2015 год и направления перспективных научных исследований до 2020 года).
5. Десять Принципов Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий. <http://www.unisdr.org/campaign/>
6. Концепция комплексной защиты населения и территорий Кыргызской Республики от чрезвычайных ситуаций на 2018-2030 годы» и План ее реализации на 1 этап на 2018-2022 годы (постановление ПКР от 29 января 2018г. №58).
7. Приказ «О внедрении механизма отчетности по достижению целей Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий в Кыргызской Республике» от 30.12.2019 г. № 1391

