



MPНТИ 81.93.03

Наилучшие региональные и национальные практики в области минимизации рисков стихийных бедствий, связанных с водой в Центральной Азии – Межсекторальные рабочие группы в Казахстане и Кыргызстане

Светлана Шиварёва

Исполнительный директор Регионального центра гидрологии Центральной Азии, Казахстан (shivareva46@mail.ru)

Латифа Булекбаева

Национальный эксперт Региональной МРГ, Кыргызстан (latbul@mail.ru)

Аннотация

Одной из важнейших проблем современности является глобальное изменение климата. Изменение климата превратилось в реальную угрозу жизнедеятельности и хозяйствованию людей, что неизбежно отражается и в социальной сфере – снижение уровня жизни, потеря имущества, необходимость покинуть обжитые места и т. д. Поэтому в последние десятилетия проблемам выявления, предотвращения и прогнозирования стихийных бедствий уделяется немало внимания. Тем не менее, в Центральной Азии (ЦА) решение данной проблемы находится на ощутимо низком уровне даже на фоне стран СНГ. Для стран бывшего Советского Союза в целом и региона ЦА в частности основное внимание всегда уделялось реагированию и ликвидации последствий катастроф. Изменение климата и стихийные бедствия являются трансграничными проблемами и зависят от условий управления природными ресурсами. Следовательно, эффективное предупреждение стихийных бедствий требует эффективного трансграничного сотрудничества и совместной работы целого ряда учреждений. Целью статьи является обзор опыта в создании и деятельности Национальных межсекторальных рабочих групп (МРГ) в Казахстане и Кыргызстане, содействие обмену информацией, знаниями и опытом между практиками и преподавателями (студентами) в области управления рисками стихийных бедствий, связанных с водными ресурсами.

Введение

Одной из важнейших проблем современности является глобальное изменение климата. Изменение климата превратилось в реальную угрозу жизнедеятельности и хозяйствованию людей, что неизбежно отражается и в социальной сфере – снижение уровня жизни, потеря имущества, необходимость покинуть обжитые места и т. д. Поэтому в последние десятилетия проблемам выявления, предотвращения и прогнозирования стихийных бедствий уделяется немало внимания. Тем не менее, в Центральной Азии (ЦА) решение данной проблемы находится на ощутимо низком уровне даже на фоне стран СНГ. Для стран бывшего Советского Союза в целом и

региона ЦА в частности основное внимание всегда уделялось реагированию и ликвидации последствий катастроф. Изменение климата и стихийные бедствия являются трансграничными проблемами и зависят от условий управления природными ресурсами. Следовательно, эффективное предупреждение стихийных бедствий требует эффективного трансграничного сотрудничества и совместной работы целого ряда учреждений.

Целью статьи является обзор опыта в создании и деятельности Национальных межсекторальных рабочих групп (МРГ) в Казахстане и Кыргызстане, содействие обмену информацией, знаниями и опытом между практиками и преподавателями (студентами) в области управления рисками стихийных бедствий, связанных с водными ресурсами.

История создания Национальных МРГ

Инициатива создания Национальных МРГ для анализа и развития трансграничных систем мониторинга и раннего предупреждения в странах ЦА возникла в результате различных этапов проекта «Адаптация к климатическим изменениям путем устойчивого управления природными ресурсами и трансграничного сотрудничества с целью предупреждения стихийных бедствий в Центральной Азии», реализуемого Германским обществом по международному сотрудничеству (GIZ) в 2011 – 2013 гг. В рамках данного проекта был выполнен анализ актуальной ситуации в области предупреждения стихийных бедствий в Центральной Азии, а также были представлены преимущества межсекторальной и трансграничной работы учреждений по предупреждению стихийных бедствий в Западной Европе. Казахстан был выбран GIZ пилотной страной. Предложено начать работу МРГ в Казахстане с последующей передачей опыта в другие страны ЦА.

О МРГ в Казахстане

Межсекторальная рабочая группа в Казахстане (МРГ РК) была создана в 2012 г. В Казахстане и в целом в странах бассейна Аральского моря подобная деятельность выполняется впервые. В состав МРГ РК входят представители 11 организаций, таких как: КазНУ имени аль-Фараби, Институт географии, Казгидромет, Исполнительная дирекция МФСА в Казахстане, Комитет по водным ресурсам, ГУ «Казселезащита», АО «Национальный центр космических исследований и технологий», Региональный центр гидрологии Центральной Азии, Региональный экологический центр Центральной Азии, Казгипроводхоз, общественные организации. В 2015 году МРГ РК проявила инициативу создать аналогичные группы в других странах Центральной Азии и стать Региональной межсекторальной рабочей группой Центральной Азии (МРГ ЦА). Возглавить деятельность МРГ ЦА предложено Исполнительному директору Регионального центра гидрологии Центральной Азии Шиварёвой Светлане Павловне. Главная задача МРГЦА – экспертиза в области предупреждения георисков в Казахстане и Центральной Азии; анализ существующих стихийных бедствий, связанных с водой, выработка подходов к снижению рисков и донесение их до лиц, принимающих

решения; принятие во внимание трансграничного контекста, регулярное межнациональное согласование выработанных подходов; создание МРГ в других странах ЦА.

С 2012 по 2016 годы состоялось 13 заседаний Региональной МРГ РК в Алматы, на которых присутствовали представители 5 стран: Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана, Узбекистана. Эксперты Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана выполнили аналитический обзор по выявлению водообулавливающих стихийных явлений и возможности создания МРГ в своих странах.

Сильные стороны Межсекторальных рабочих групп: совместная работа специалистов различных организаций, имеющих разную профессиональную направленность; активная и совместная разработка Реестра рисков; концентрация внимания на одной проблеме (например, проблеме защиты населения от риска прорыва Шардаринской плотины, угрозы селей), дальнейшее совместное обращение в вышестоящие органы власти.

Учитывая наибольшую значимость риска разрушения плотины Шардаринского водохранилища при экстремальных паводках в условиях изменения климата, в 2014 г. МРГ РК направила в Правительство РК Первому вице-премьеру РК г-ну Сагинтаеву Б. А. «Обращение по угрозе прорыва Шардаринской плотины». В Обращении отмечено, что не решена проблема отвода катастрофических паводков редкой повторяемости, существует реальная угроза разрушения плотины, более 230 населенных пунктов Южно-Казахстанской и Кызылординской областей попадают в зону возможных затоплений. Результаты обращения: Комитету водных ресурсов дано распоряжение разработать программу, в которой необходимо учесть предложения МРГ РК, соответствующим структурам даны рекомендации по строительству двух водосбросов.

В 2015 г. на двух заседаниях МРГ РК обсуждена проблема активизации селевых явлений в Казахстане в связи с глобальным потеплением климата, направлено Обращение в Правительство рассмотреть сложившуюся ситуацию и дать поручение ряду научных и производственных учреждений для решения поставленных вопросов. По результатам Обращения МРГ РК 9 февраля 2016 г. состоялось заседание Межведомственной государственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, на котором даны следующие поручения:

1. Министерству образования и науки Республики Казахстан (Комитет науки): на базе подведомственных организаций и заинтересованных взаимодействующих сторон (ТОО «Институт географии», ГУ «Казселезащита», РГП «Казгидромет») разработать Концепцию обеспечения селевой безопасности в Республике Казахстан на долгосрочный период.
2. Министерству энергетики Республики Казахстан (РГП «Казгидромет»): развивать гидрометеорологический мониторинг и прогнозирование селевых явлений.
3. Министерству внутренних дел (Комитет по чрезвычайным ситуациям, ГУ «Казселезащита»): провести инвентаризацию и наращивание технологического и

кадрового потенциала ведомственной сети наблюдений за селевыми и оползневыми процессами; внедрить автоматизированную систему раннего оповещения; совместно с ПК «Институт Казгипроводхоз» оценить состояние инженерной защиты от селей и оползней и внести предложения по ее развитию с учетом глобальных преобразований в окружающей среде, связанных с изменением климата.

Участники МРГ РК (Плеханов П.А., Никифорова Л.Н.) выполнили ряд аналитических исследований, таких как: текущая ситуация природных условий Аральского бассейна; социально-экономические условия Аральского региона; основные фазы управления рисками ЧС (бедствий); последствия изменения климата в Аральском бассейне; предложения по системе раннего предупреждения климатических рисков в бассейне Аральского моря; анализ системы мониторинга и предупреждения в Центральной Азии; анализ наполнения и сработки Токтогульского, Андижанского, Кайраккумского, Чарвакского и Шардаринского водохранилищ в период 2012-2015 гг.; управление каскадом ГЭС на р. Сырдарья; система мониторинга в бассейне р. Сырдарья; обмен информацией с НГМС ЦА. Эти исследования позволили сформировать перспективы деятельности МРГ ЦА.

О МРГ в Кыргызстане

Основной организацией по отслеживанию, предупреждению и реагированию на ЧС в Кыргызстане является МЧС КР. МЧС принимает прямое участие в управлении стихийными бедствиями, в которых многие опасные явления являются следствием гидрометеорологических событий. Несмотря на прогресс по борьбе со стихийными бедствиями, в работе международных, региональных и национальных программ в Кыргызстане все же преобладает недостаточность в межинституциональной и трансграничной кооперации по отношению к управлению риском стихийных бедствий. Учитывая положительный опыт МРГ Казахстана, активизировала свою деятельность Национальная Межсекторальная рабочая группа в Кыргызстане (МРГ КР). В сентябре 2015 года под эгидой Департамента водного хозяйства и мелиорации Кыргызской Республики создана Национальная МРГ в Кыргызстане. Руководителем является Латифа Булекбаева.

Членами рабочей группы МРГ КР являются не политики, а уполномоченные ученые и представители министерств и ведомств, связанных с водой. Однако политическому руководству предоставляется исчерпывающая информация по результатам заседаний. МРГ КР состоит из ведущих компетентных экспертов – представителей научных, учебных и государственных учреждений, работающих в области управления, мониторинга и предупреждения чрезвычайных ситуаций в водном секторе. Это такие учреждения, как: Агентство по гидрометеорологии при МЧС КР (Кыргызгидромет), Центр по изменению климата в Кыргызской Республике, Государственное агентство

«Сельводзащита» при МЧС КР, Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам при Правительстве Кыргызской Республики, Департамент водного хозяйства и мелиорации МСХ и М КР, Департамент мониторинга, прогнозирования чрезвычайных ситуаций при МЧС КР, Институт водных проблем и гидроэнергетики НАН КР, Секретариат Чу-Таласской водохозяйственной Комиссии (кыргызстанская часть), Кыргызский национальный аграрный университет им. К.И. Скрябина, Кыргызско-Российский славянский университет имени Б. И. Ельцина.

30 сентября 2015 года на первой встрече Национальной МРГ КР участниками встречи была подчеркнута своевременность и актуальность создания Национальной МРГ в КР для решения трансграничных природных катастроф в Кыргызстане и ЦА. Определены основные задачи рабочей группы. В работе Национальной МРГ КР будет использован опыт работы МРГ Казахстана и Комиссии по защите Рейна (Германия); использованы инициативы и наработки проектов международного сотрудничества и НПО в КР.

14 января 2016 года на второй встрече МРГ КР из презентаций участников выявлено, что основной риск по значимости после землетрясения составляют селевые явления, которые широко распространены в Кыргызстане и наносят ущерб, иногда связанный с человеческими жертвами. В среднем, ежегодно в республике происходит около 70-80 чрезвычайных ситуаций, связанных с селями и паводками, что составляет до 29-30 % всех чрезвычайных ситуаций в Республике. Создана рабочая группа из 4-х человек для более детального изучения основных проблем активизации селевых явлений и выработки конкретных эффективных рекомендаций по уменьшению или устранению селевой опасности и подготовки проекта письма-обращения в Правительство КР по рассмотрению сложившейся ситуации по поводу угрозы активизации селевых явлений в Кыргызстане.

На 3-ем заседании 29 апреля 2016 года членами МРГ КР было одобрено разработанное группой Обращение по селевой опасности и направлено в Правительство КР с просьбой о содействии в принятии предлагаемых МРГ КР комплекса селезащитных мероприятий, которые смогут снизить риск селевой активности в Кыргызстане на долгосрочный период. В Обращении в Правительство КР представлены следующие предложения и рекомендации Национальной МРГ КР:

- рассмотреть вопрос о возможности создания службы мониторинга селевых процессов с научно-исследовательским подразделением для организации научных исследований в области селевых процессов в Кыргызской Республике и разработки методики по прогнозированию селевой опасности;
- разработать «Концепцию обеспечения селевой безопасности Кыргызской Республики» на долгосрочный период с определением финансирования на реализацию научно-исследовательских работ по селевым проблемам;
- провести инвентаризацию, стандартизацию и наращивание технологического потенциала ведомственной сети наблюдений за селевыми и оползневными процессами;

- оценить состояние инженерной защиты от селей, лавин и оползней и внести предложения по ее развитию с учетом глобальных преобразований в окружающей среде, связанных с изменением климата;
- разработать проект по организации мониторинга прорывоопасных горных озер; внедрить автоматизированную систему раннего оповещения;
- провести наращивание кадрового потенциала ведомственной сети наблюдений за селевыми и оползневыми процессами, рассмотреть вопрос о внесении изменений по регулированию выделения земельных участков под застройку населенных пунктов в зонах риска проявления опасных природных процессов и явлений на законодательном уровне.

Письмо-обращение от МРГ КР рассмотрено Первым вице-премьером Правительства Кыргызской Республики. Протокольное поручение от Аппарата Правительства КР направлено в Научно-технический совет при Межведомственной комиссии по Гражданской защите Кыргызской Республики.

В 2017 году при поддержке в рамках программы «Сеть знаний Центральной Азии» членами Национальной МРГ КР будет разработана «Методика прогнозирования селевой опасности применительно к особенностям территории Кыргызстана». Данная методика будет презентована на Ученом совете Института водных проблем и гидроэнергетики Национальной академии наук КР и на Научно-техническом совете при Межведомственной комиссии по Гражданской защите Кыргызской Республики.

Выводы

Совместная работа специалистов различных организаций, имеющих разную профессиональную направленность, позволила членам Региональной и Национальной МРГ получить реальные результаты для снижения георисков, связанных с водными ресурсами в своих республиках.

1. МРГ Казахстана и Кыргызстана в области трансграничного мониторинга и систем раннего предупреждения георисков нашла оптимальный рабочий формат: совместные регулярные рабочие совещания представителей различных государственных и научных учреждений.
2. Для эффективного предотвращения стихийных бедствий необходима усиленная трансграничная координация и взаимодействие представителей различных государственных и научных учреждений, а также консолидации имеющихся потенциалов.
3. Создание и работа МРГ в Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане будет хорошим подспорьем в деле предупреждения стихийных бедствий в будущем во всей Центральной Азии.
4. В среднесрочной перспективе данная инициатива может поднять уровень защиты местного населения и оказать положительное влияние на межгосударственные соглашения.

5. Для укрепления трансграничного сотрудничества и устойчивой деятельности требуется дальнейшая профессиональная и финансовая поддержка МРГ стран ЦА в области предупреждения георисков.

Список литературы

- [1] Мониторинг, прогнозирование опасных процессов и явлений на территории Кыргызской Республики (Изд. 10-е с изм. и доп.), Б.: МЧС КР, 2012, - 675 с.
- [2] Ерохин С.А. СП КР 22-102: 2001. Порядок определения зон паводкового и селевого поражения при прорывах горных озер на территории Кыргызской Республики. - Бишкек: Государственная комиссия при Правительстве Кыргызской Республики по архитектуре и строительству, 2001. – 17 с.
- [3] Д-р Кристоф Драйзер «Planquadrat Geoinformation», ноябрь 2013 г., (рукопись).
- [4] Закон Республики Казахстан от 11.04.2014 «О гражданской защите».
- [5] Межгосударственный стандарт. Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Мониторинг и прогнозирование. Термины и определения. - МГС по стандартизации, Минск, 1997.
- [6] Экологический кодекс Республики Казахстан от 9 января 2007 года № 212-III, <http://kzdocs.docdat.com/docs/index-53046.html>
- [7] Водно-энергетические ресурсы Центральной Азии: проблемы использования и освоения. Евразийский банк развития. Отраслевой обзор - 24 апреля 2008 года. - С. 42.
- [8] Атлас мира. - Москва, ОНИКС, ПКО «Картография», 2010. - С. 255.
- [9] Никифорова Л.Н. Анализ системы мониторинга и предупреждения в Центральной Азии. - Доклад на заседании РЦГ (Казахстанский филиал) 13.05.16. Алматы, 2016.
- [10] Атлас природных и техногенных опасностей и рисков чрезвычайных ситуаций Республики Казахстан. - Алматы, 2010. 264 с.
- [11] План подготовленности Республики Казахстан к чрезвычайным ситуациям природного характера. - КЧС МВД РК-ПРООН в Казахстане, Астана, 2015. - С. 300.
- [12] Атлас карт природных опасностей высокогорья Памиро-Алая Кыргызской республики. - Бишкек, 2010. С. 55.
- [13] Kyrgyzstan Climate Risk Profile. CAMP Alatooin collaboration with UNDP Central Asia Climate Risk Management Program. Bishkek -Almaty, 2013. - P. 68.
- [14] Ильсов Ш. Профиль климатических рисков в Кыргызской Республике. Доклад на Центрально-Азиатской научно-практической конференции «Состояние и проблемы сектора производства пшеницы в условиях изменения климата», Душанбе, 29-30 мая 2014 года.