

## ЖИЗНЕОБЕСПЕЧЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Пеньков А.И., Мелков Д.Н.

*ГОУ ВПО «Юргинский технологический институт (филиал) Национального исследовательского Томского политехнического университета», Юрга, Россия (652050, г. Юрга, ул. Ленинградская, 26), e-mail: penkov-63@mail.ru*

Проведен глубокий обзорный анализ международного сотрудничества по проблемам использования ресурсов вооруженных сил и гражданской обороны в интересах ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в мирное время и жизнеобеспечения пострадавшего населения. В современных условиях, когда планомерно развивается международное сотрудничество между странами, одним из наиболее серьезных и значимых при чрезвычайных ситуациях является сотрудничество именно в вопросах жизнеобеспечения населения. Это позволяет в широком диапазоне разрабатывать критерии применения вооруженных сил и сил гражданской обороны в чрезвычайных ситуациях, унифицировать требования к подготовке персонала, а также оперативные стандарты, создать банк данных о наличии необходимых ресурсов (финансовых, материальных, инженерно-технических) у стран, пожелавших участвовать в таких международных гуманитарных операциях. Проведение теоретических исследований позволило сформулировать основные критерии и суть жизнеобеспечения населения в условиях международного сотрудничества, проявившейся как элемент социальной защиты. Международное сотрудничество по проблеме жизнеобеспечения населения осуществляется в рамках операций невоенного типа. К ним относятся в первую очередь операции по поддержанию мира и гуманитарные.

Ключевые слова: жизнеобеспечение населения, международное сотрудничество, кризисные зоны, операции по поддержанию мира, гуманитарная помощь.

## THE LIVELIHOODS OF THE POPULATION IN MODERN CONDITIONS OF INTERNATIONAL COOPERATION

Penkov A.I., Melkov D.N.

*Yurga Institute of Technology (branch) of National Research Tomsk Polytechnic University, Yurga, Russia (652050, Yurga, street Leningradskaya, 26), e-mail: [penkov-63@mail.ru](mailto:penkov-63@mail.ru)*

A thorough review of international cooperation in the use of military and civil defence assets for disaster in peacetime and livelihoods of the affected population. In today's conditions, when systematically develops international cooperation between countries, one of the most serious and significant emergency is cooperation in issues of life sustenance of the population. This allows a wide range of design criteria for the use of military and civil defence assets in emergency situations, to standardize training requirements, as well as operational standards, establish a data bank on the availability of the necessary resources (financial, material, technical and engineering) for countries wishing to participate in such international humanitarian operations. A theoretical research allowed to formulate the basic criteria and the sustenance of the population in terms of international cooperation, manifested as an element of social protection. International cooperation on the issue of the sustenance of the population is non-military-type operations. These include first of all peace-keeping operations and humanitarian. Keywords: life-support of population, international cooperation, crisis zones, operations on keeping of the world, humanitarian help.

Keywords: life-support of population, international cooperation, crisis zones, operations on maintenance of the world, humanitarian help.

### Введение

В условиях возникновения природных и техногенных аварий, стихийных бедствий, катастроф значительная часть населения в зоне чрезвычайной ситуации (далее – ЧС) нередко оказывается без крова, продуктов питания, воды, медицинской помощи, предметов первой необходимости. В связи с этим остро встает задача его жизнеобеспечения. Жизнеобеспечение населения по своему месту в комплексе мер по защите населения и

территорий от чрезвычайных ситуаций относится в основном к мероприятиям по ликвидации возникших последствий этих ситуаций. По своей сути жизнеобеспечение, как элемент социальной защиты, обеспечивает защищенность людей от нехватки воды и продовольствия, неблагоприятных условий обитания и болезней. Главной целью ЖОН является создание и поддержание условий для сохранения жизни и здоровья пострадавшего населения [1].

**Жизнеобеспечение населения (далее – ЖОН) в чрезвычайных ситуациях** – это совокупность взаимоувязанных по времени, ресурсам и месту проведения силами и средствами Единой государственной системой предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – РСЧС) мероприятий, направленных на создание и поддержание условий, минимально необходимых для жизни и здоровья людей в зонах ЧС, на маршрутах их эвакуации и в местах размещения эвакуируемых по нормативам для условий ЧС, разработанным и утвержденным в установленном порядке. Состав конкретных мероприятий жизнеобеспечения зависит от характера чрезвычайной ситуации, ее масштабов, реально возникших необходимых потребностей населения и других факторов. В первую очередь осуществляется обеспечение населения водой, продуктами питания, предметами первой необходимости, жильём, медицинскими услугами и средствами, коммунально-бытовыми услугами, транспортное и информационное обеспечение [1].

В современных условиях, когда планомерно развивается международное сотрудничество между странами, одним из наиболее серьезных и значимых при чрезвычайных ситуациях является сотрудничество именно в вопросах жизнеобеспечения населения. И в этом деле можно выделить несколько направлений:

- 1) участие России, государств СНГ и других стран в международных научных, научно-практических конференциях с целью обобщения имеющегося опыта по вопросам ЖОН в чрезвычайных ситуациях;
- 2) заключение договоров, соглашений, отражающих вопросы ЖОН;
- 3) создание специальных структур, осуществляющих планирование, координацию и руководство по всем направлениям, связанным с гражданской защитой и ЖОН;
- 4) сотрудничество и непосредственное осуществление мероприятий по ЖОН в ходе международных операций невоенного характера – по поддержанию мира и гуманитарных.

При организации жизнеобеспечения учитываются также потребности во всех видах жизнеобеспечения личного состава аварийно-спасательных формирований и самих служб жизнеобеспечения. Прибывающие в зону чрезвычайной ситуации аварийно-спасательные формирования, в том числе и войска, должны иметь автономное жизнеобеспечение на несколько (до трёх) суток [2].

Рассмотрим подробнее эти направления. Исторически сложилось так, что международное сотрудничество в вопросах ЖОН первоначально начало осуществляться в процессе деятельности двух противоборствующих военных блоков – НАТО и стран Варшавского договора. И оно завязывалось только между государствами, входившими в тот или иной блок. Но прошло время, и сейчас остался лишь один блок НАТО, в котором продолжает проводиться определенная работа по международному сотрудничеству в вопросах гражданской защиты и ЖОН.

С окончанием «холодной войны» практика привлечения к международным операциям невоенного типа национальных ресурсов гражданской обороны и помощи в ЧС получила новый импульс развития. Сотрудничество стало в полной мере международным, а в концепции гражданско-военного сотрудничества – главенствующим, уже в рамках Организации объединенных наций (далее – ООН).

В 1992 году Департамент по гуманитарным вопросам ООН начал реализовывать проект систематического международного задействования ресурсов вооруженных сил и сил гражданской обороны для их применения в целях ликвидации последствий ЧС. Под эгидой названного департамента в брюссельской штаб-квартире НАТО проведен международный семинар, посвященный проблемам использования ресурсов вооруженных сил и сил гражданской обороны в международных операциях по преодолению последствий ЧС с решением вопросов ЖОН. В семинаре участвовали дипломаты, представители вооруженных сил и гражданской обороны стран – членов ООН, а также сотрудники различных структур этой и других международных организаций. И вопрос по ЖОН в современных условиях при ЧС невоенного характера на нем был одним из важных.

По итогам семинара предлагалось разработать критерии применения вооруженных сил и сил гражданской обороны в чрезвычайных ситуациях, унифицировать требования к подготовке персонала, а также оперативные стандарты, создать банк данных о наличии необходимых ресурсов (финансовых, материальных, инженерно-технических) у стран, пожелавших участвовать в таких международных операциях.

Для реализации этих предложений в помощь Департаменту по гуманитарным вопросам ООН была создана постоянная координационная группа в широком составе. В ее работе участвовали представители стран, имеющих наибольший опыт гуманитарно-спасательной деятельности, в том числе России, а также ряд международных организаций и научно-исследовательских учреждений.

Международную конференцию по проблемам использования ресурсов вооруженных сил и гражданской обороны в интересах ликвидации последствий ЧС в мирное время организовало правительство Норвегии совместно с Департаментом по гуманитарным

вопросам ООН. Результатом ее работы стало принятие так называемых директив Осло. Согласно им, функции указанных сил по преодолению последствий чрезвычайных ситуаций включали: оценку материального ущерба и числа человеческих жертв; разведку района бедствия и путей доступа к нему; мобилизацию персонала, его развертывание под руководством ООН или национального командования для осуществления поисково-спасательных и эвакуационных работ, а также координации и оказания других видов помощи (медицинской, продовольственной, технической и т.п.); инженерно-технические мероприятия и строительные работы; мероприятия в области связи и коммуникаций; транспортно-техническое обеспечение; предотвращение ядерного, биологического и химического загрязнения, экологических катастроф и ликвидацию их последствий. Следует отметить, что «директивы Осло» предусматривали задействование вооруженных сил и сил гражданской обороны только в целях ликвидации последствий ЧС природного и техногенного характера в мирное время [3].

Международное сотрудничество по проблеме жизнеобеспечения населения осуществляется в рамках операций невоенного типа. К ним относятся в первую очередь операции по поддержанию мира и гуманитарные.

**Операции по поддержанию мира** включают миротворческие акции, предполагающие согласие конфликтующих сторон на беспрепятственное присутствие миротворческого контингента, желательно без применения силы даже в целях самообороны, а также действия по силовому умиротворению или насильственному принуждению к миру, не связанные с вышеуказанными ограничениями (например, Босния – с 1995 г., Косово – с 1999 г., Афганистан – с 2001 г.).

**Гуманитарные операции** – это акции по оказанию гуманитарной помощи в кризисных зонах, когда решение задач только с помощью внутренних резервов невозможно либо значительно затруднено [4]. Они проводятся на сугубо безвозмездной основе. Такие акции подразделяются: помощь при стихийных бедствиях и других ЧС (например, техногенных катастрофах) беженцам и внутренне перемещенным лицам; обеспечение безопасности гуманитарной деятельности (облегчение доступа сотрудников международных гуманитарных организаций и служб к пострадавшему населению, его защита, в том числе и гуманитарного персонала; оборудование мест временного размещения беженцев, их охрана; охрана колонн беженцев, конвоев, складов гуманитарной помощи, а также морских портов и аэродромов, используемых для ее доставки); техническая поддержка в области ЖОН.

Так, в 2008 году были предприняты очередные шаги по сотрудничеству Российской Федерации и США в области предупреждения и ликвидации ЧС. Осуществлялись контакты и практическое взаимодействие между МЧС России и Федеральным агентством по

чрезвычайным ситуациям (ФЕМА), Министерством внутренней безопасности, Береговой охраной, Национальной гвардией и Инженерным корпусом армии США. В процессе контактов осуществлялся регулярный обмен информацией и опытом работы по ликвидации последствий стихийных бедствий и техногенных катастроф, включая борьбу с пожарами.

Позитивно развивается российско-германское сотрудничество в сфере чрезвычайного гуманитарного реагирования. Президент России одобрил подписанный в октябре 2008 года План сотрудничества на 2009-2012 гг. между МЧС России и Федеральным агентством технической помощи ФРГ. Приоритетными направлениями сотрудничества определены разработка и реализация проекта совместного использования авиации для эвакуации пострадавших граждан при крупномасштабных катастрофах («Глобалавиаспас»), а также расширение регионального сотрудничества в области гражданской защиты населения.

Ярким примером международного сотрудничества в вопросах проведения гуманитарной операции и обеспечения мероприятий по ЖОН в условиях ЧС явилась деятельность в период Балканского кризиса международной группы «Фокус» – гуманитарной организации, автономно работавшей на территории Сербии. Она была создана в апреле 1999 года при участии МЧС России, правительств Швейцарии, Греции и Австрии. На швейцарские средства закупались предметы первой необходимости, за доставку которых в Республику Югославия отвечало МЧС России, а за распределение – греческая сторона. Специалисты группы «Фокус» занимались также восстановлением систем водоснабжения (г. Нови-Сад), гуманитарным разминированием, поставкой стройматериалов и восстановлением разрушенного в ходе бомбардировок авиацией НАТО жилья и т.п. Бюджет группы составлял около 3,5 миллиона долларов.

А все работы по ЖОН при этом проводились по единой методике, в разработке которой немаловажную роль сыграли российские специалисты, и по единым международным стандартам. Мероприятия выполнялись с высоким качеством и при должном контроле за ходом их выполнения. Методика предусматривала: обучение специалистов, наблюдателей (инспекторов), руководящего состава прибывших в пострадавшие районы отрядов, медиков, связистов; контроль на всех уровнях проведения работ по жизнеобеспечению населения; периодические проверки инспекторами (наблюдателями); возможность заключительной, контрольной проверки на территории, где выполнялись мероприятия по ЖОН. Контрольные проверки осуществлялись специально созданными для этого в ООН отрядами контроля качества работ.

Весной 2008 г. силами МЧС России и Росрезерва была проведена гуманитарная операция по оказанию помощи населению Украины и Молдавии, включая Приднестровье, пострадавшему от засухи и наводнения в 2007 и 2008 гг. В рамках операции Молдавии было

передано 14 тыс. т продовольственной и фуражной пшеницы. В июле 2008 г. авиация МЧС России осуществила доставку гуманитарных грузов для населения Палестинской национальной автономии, включая сектор Газа. В декабре была проведена операция по доставке гуманитарной помощи в Йеменскую Республику для населения провинции Хазрамаут, пострадавшего от селей и наводнений.

Со временем удалось организовать сотрудничество и с подразделениями воинского контингента блока НАТО, которые стали отвечать за ряд вопросов ЖОН в районах дислокации военных баз, стратегически важных объектов.

В течение 2012 г. проводилась работа МЧС России по подготовке и согласованию с зарубежными партнерами проектов межправительственных соглашений с Индией, Австрией, Литвой, Латвией, Эстонией, а также межведомственных меморандумов по сотрудничеству с Индонезией, Шри-Ланкой, Южной Кореей, Южной Осетией и Боливией в вопросах жизнеобеспечения населения.

#### **Выполнение мероприятий по первоочередному жизнеобеспечению населения в зоне конфликта**

В августе 2008 г. была проведена масштабная операция по экстренной эвакуации российских граждан из зоны вооружённого конфликта в Южной Осетии на территорию Российской Федерации. К проведению операции были привлечены МЧС России, МИД России, Минобороны России и ряд других министерств и ведомств, органы власти и силы Северной Осетии и других прилегающих регионов. Одновременно с эвакуацией и после завершения боевых действий была проведена масштабная операция по оказанию гуманитарной помощи населению Южной Осетии, и прежде всего по его первоочередному жизнеобеспечению в районах, подвергшихся агрессии.

В целях всесторонней организации работ по ликвидации последствий вооруженного конфликта на территории Южной Осетии, оказанию помощи пострадавшему населению и обеспечению выполнения мероприятий по первоочередному жизнеобеспечению пострадавшего населения 12 августа 2008 г. был сформирован Федеральный оперативный штаб под руководством министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 августа 2008 г. № 1129-р). В ходе его деятельности были налажены совместная работа федеральных органов исполнительной власти, а также взаимодействие с органами исполнительной власти республик Северная Осетия – Алания и Южная Осетия.

Были организованы прием и распределение гуманитарной помощи. Оборудованы 3 стационарных пункта временного размещения, три аптечных пункта. Развернуты пункты

выдачи: палаток (1), горячей пищи (3), бытового газа (6), строительных материалов (3), социальной помощи (3), сформировано 4 пожарных расчета.

На территории г. Цхинвал были развернуты госпитали «Центроспас» и Всероссийского центра медицины катастроф (ВЦМК) «Защита», функционировала передвижная флюорографическая установка.

Федеральная группировка, созданная для решения задач по оказанию помощи пострадавшему населению и выполнению мероприятий по первоочередному жизнеобеспечению населения Республики Южная Осетия, составляла 2208 чел. и 470 ед. техники, в том числе от МЧС России – 1116 чел. и 271 ед. техники, включая 10 воздушных судов [5].

Существенным направлением международного сотрудничества в сфере ЖОН при оказании гуманитарной помощи во время кризиса вокруг Косово явилось участие международных организаций в восстановлении хозяйственно-экономической инфраструктуры края, в частности систем водо- и энергоснабжения. Инженеры и другие специалисты миссии ООН по делам временной администрации в Косово совместно со специалистами МЧС России, инженерными подразделениями контингента НАТО оказали значительную помощь гражданскому сектору края. Например, был разработан и профинансирован проект восстановления старинного акведука с расчисткой местности вокруг него; установлена цистерна для хранения воды емкостью 7,5 тыс. литров; проведена очистка колодцев (в том числе от трупов). Вместе со специалистами местной энергетической компании «Электра Косова» была восстановлена система энергоснабжения края.

Помимо решения задач, связанных с выполнением работ в сфере ЖОН в рамках международного сотрудничества по проведению операций невоенного типа, осуществляется взаимопомощь в деле обучения и подготовки квалифицированных специалистов. Так, одним из первых шагов в направлении сотрудничества с Международной организацией гражданской обороны (далее – МОГО) стала подготовка сотрудников МЧС России, подведомственных ему организаций, офицеров войск ГО на курсах повышения квалификации МОГО, в том числе по вопросам ЖОН. В настоящее время специалисты МЧС продолжают обучаться и в других международных государственных и общественных организациях [6].

Такой организацией в Российской Федерации, выполняющей подобные функции, является Российский центр подготовки спасателей. За период его существования (с 1995 года) всестороннее обучение в нем, в частности по вопросам ЖОН, прошли многие спасатели как из стран СНГ, так и из дальнего зарубежья.

## **Заключение**

Таким образом, остается добавить, что поле международного сотрудничества России в области гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в сфере жизнеобеспечения населения постоянно расширяется. И это естественно, ибо сложные задачи в данной области невозможно решить без тесного сотрудничества государств, без глубокой интеграции в международные структуры, без существенного роста правовых, организационных и экономических возможностей этих структур. Международная и отчасти внутренняя гуманитарная деятельность при чрезвычайных ситуациях выступает в современных условиях как новая эффективная ступень международного сотрудничества и взаимопомощи всех структур российского общества и государства. Она становится неотъемлемой частью будущего миропорядка, в основе которого лежит ценность человеческой личности вне зависимости от места и условий ее обитания. Безусловно, МЧС России будет и дальше всячески способствовать развитию этого направления деятельности.

### **Список литературы**

1. Арустамов Э.А. Безопасность жизнедеятельности : учебник / под ред. – М. : Дашков и К, 2001. – 420 с.
2. ГОСТ Р 22.3.01–94. Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Жизнеобеспечение населения в чрезвычайных ситуациях. Общие требования.
3. Методические рекомендации по организации первоочередного жизнеобеспечения населения в чрезвычайных ситуациях / под ред. Дзыбаева М. - М. : ВНИИ ГОЧС, 1998.
4. Петров Н.Н. Человек в чрезвычайных ситуациях : учеб. пособие. – Челябинск : Юж.-Урал. кн. изд-во, 1995. – 351 с.
5. О гражданской обороне : Федеральный закон от 12.02.1998 г. № 28–ФЗ.
6. О защите населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера : Федеральный закон от 21.12.94 г. № 68–ФЗ.

### **Рецензенты:**

Сапожков С.Б., д.т.н., профессор, заведующий кафедрой естественно-научного образования, Юргинский технологический институт (филиал) ФГБОУ ВПО «Национальный исследовательский Томский политехнический университет», г. Юрга.

Петрушин С.И., д.т.н., профессор кафедры «Технология машиностроения», Юргинский технологический институт (филиал) ФГБОУ ВПО «Национальный исследовательский Томский политехнический университет», г. Юрга.