

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны,  
чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий

**ФГБОУ ВО Сибирская пожарно-спасательная академия ГПС МЧС России**

## **ЛЕКЦИЯ**

по дисциплине

**«ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ПОДГОТОВКА ОПЕРАТИВНЫХ ДЕЖУРНЫХ  
ПРИ ВОЗНИКНОВЕНИИ (УГРОЗЕ) ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ СИТУАЦИИ»**

Железногорск

**ТЕМА:**  
**«НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА В ОБЛАСТИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ**  
**И ЛИКВИДАЦИИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ»**

**ВТОРОЙ ВОПРОС**

**«Международно-правовые основы защиты населения и территорий при**  
**чрезвычайных ситуациях»**

**3**

Современная система защиты от чрезвычайных ситуаций не может существовать изолированно. Глобализация, трансграничные угрозы (изменение климата, пандемии, техногенные аварии), а также необходимость координации усилий в условиях масштабных катастроф делают международно-правовую базу не дополнением, а неотъемлемой частью национальных систем безопасности. Международные документы формируют глобальные стандарты, определяют стратегические приоритеты и создают правовые механизмы для взаимодействия государств.

Российская Федерация и Республика Армения, как активные участники международного сообщества, интегрируют эти стандарты в свои национальные системы, адаптируя их к своим географическим, экономическим и политическим реалиям.

**Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий**  
**(2015–2030 гг.)**

**4**

Принята в марте 2015 года на Третьей Всемирной конференции ООН по снижению риска бедствий в японском городе Сендай. Является преемницей Хиогской рамочной программы (2005–2015) и главным глобальным документом в области управления рисками бедствий.

**Четыре приоритета Сендайской рамочной программы:**

- **Понимание рисков стихийных бедствий.** Сбор, анализ и распространение данных о природных и техногенных угрозах (сейсмическая активность, наводнения, пожары, аварии на химически опасных объектах).
- **Усиление управления рисками стихийных бедствий.** Интеграция в национальные и местные стратегии развития, градостроительные нормы и экологическую политику.
- **Инвестиции в снижение рисков стихийных бедствий для повышения устойчивости.** Строительство защитных сооружений, модернизация инфраструктуры, экологические меры.
- **Повышение готовности к эффективному реагированию и «восстановлению лучше, чем было».** Развитие систем оповещения, проведение учений, создание резервов, обучение населения, восстановление с учётом будущих рисков.

#### **Семь глобальных целей до 2030 года:**

- Существенное снижение глобальной смертности от стихийных бедствий.
  - Сокращение числа пострадавших и экономических потерь.
  - Снижение ущерба, наносимого критически важной инфраструктуре.
  - Увеличение числа стран, имеющих национальные и местные стратегии.
  - Расширение доступа к системам раннего оповещения.
  - Повышение международного сотрудничества.
  - Повышение доступности и эффективности использования данных о бедствиях.

## **5**

**Глобальная платформа по снижению риска стихийных бедствий**  
Является главным международным форумом для обмена опытом, мониторинга прогресса и мобилизации ресурсов в рамках реализации Сендайской программы. Организуется под эгидой **Управления ООН по снижению риска бедствий** (далее - UNDRR).

Проводится раз в 2–3 года. Последние сессии:

2022 г. — Бали, Индонезия. Основное внимание уделяется финансированию СРБ и роли частного сектора.

2023 г. — Нью-Йорк. Промежуточный обзор хода реализации Сендайской программы.

### **Цели устойчивого развития — ЦУР**

Приняты Генеральной Ассамблеей ООН в 2015 году как часть Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 года.

- Цель «К 2030 году существенно сократить число погибших и пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций, а также значительно снизить прямые экономические потери»
- Цель «Повысить устойчивость и адаптацию к рискам, связанным с климатом и стихийными бедствиями».

Эти цели интегрированы в национальные стратегии устойчивого развития как Российской Федерации, так и Республики Армения.

## **6**

### **Рамочная конвенция ООН об изменении климата (РКИК ООН)**

Принята в 1992 году. Несмотря на то, что она посвящена климату, она напрямую связана с управлением рисками чрезвычайных ситуаций, поскольку изменение климата увеличивает частоту и интенсивность стихийных бедствий (засух, наводнений, ураганов).

Государства-участники (включая РФ и РА) обязаны:

Разрабатывать национальные стратегии адаптации к климатическим рискам.

Представлять периодические национальные доклады (NDCs).

Интегрировать вопросы климатической устойчивости в системы ЧС.

## **Международная организация гражданской обороны**

### **7-8**

Рассмотрим исторические основы гражданской обороны, защиты населения и территорий на международном уровне, а также изучим соответствующие примеры из разных стран.

Международная Организация Гражданской Обороны (далее - МОГО) является межправительственной организацией, ставящей своей целью способствовать укреплению государствами структур, обеспечивающих защиту и помочь населению, а также охрану собственности и окружающей среды перед лицом природных и техногенных катастроф.

### **9**

**Возникновение МОГО датируется 1931 годом** и связано с именем французского генерала медицинской службы Жорж Сен-Поль (1870–1937 гг.), который считается основателем Ассоциации «Женевских зон».

### **10**

В 1958 году Международная Ассоциация «Женевских зон» преобразована в неправительственную Международную организацию гражданской обороны (МОГО).

#### **Основные цели МОГО:**

установление связи между национальными организациями гражданской обороны;

организация обучения и проведение научных исследований по вопросам защиты населения;

содействие обмену опытом и объединению усилий по оперативному реагированию на ЧС;

разработка международных рекомендаций и стандартов.

В этом же году Исполнительным Советом МОГО в Женеве создается Международный центр оповещения о радиационной опасности. Целью данного Центра становится содействие развитию международной системы предупреждения о радиационной опасности в интересах гражданской обороны.

В 1972 году Конституция вступает в силу 1 марта 1972 года, что позволяет МОГО получить статус межправительственной организации.

## **11**

В 1977 году проводится Дипломатическая конференция, на которой принимается Дополнительный Протокол к Женевским Конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Женева, 8 июня, протокол I). В статье 61 дается следующее определение понятия «гражданской обороны»: **«гражданской обороной» считается выполнение отдельных или всех гуманитарных задач по защите гражданского населения от опасностей (военных действий или стихийных бедствий) и оказанию помощи населению, пострадавшему от последствий военных действий или природных бедствий, а также создание условий, необходимых для его выживания».**

В 1994 году прошла X Всемирная конференция по гражданской обороне (Амман, Иордания, 3–5 апреля). На конференции принимается Декларация по гражданской обороне.

Декларация призывает правительства государств:

– рассматривать действия по предупреждению бедствий и обеспечению готовности к бедствиям как неотъемлемую часть и важнейший аспект развития политики и стратегии государства, а также интегрировать их в долгосрочные планы социального и экономического развития на всех внутригосударственных уровнях;

– считать, что данная концепция, так же, как и определение термина «гражданская оборона», сформулированного в статье 61 Дополнительного протокола № I от 8 июня 1977 года к Женевским конвенциям 1949 года, должны быть распространены на ситуации, выходящие за рамки вооруженных конфликтов. Они не должны быть ограничены выполнением определенных гуманитарных задач только в случае стихийных бедствий или вооруженных конфликтов, возникающих в стране. **Данную концепцию гражданской обороны следует применять ко всем гуманитарным действиям по защите населения,**

**его собственности, а также окружающей среды от всех видов бедствий и катастроф:**

- укреплять структуры национальной гражданской обороны, чтобы они в полной мере выполняли свою важную роль в качестве общего координатора национальных усилий по обеспечению готовности и оперативного реагирования на ЧС;
- с помощью развитых и развивающихся государств-членов МОГО создать структуры гражданской обороны в тех государствах, в которых подобные организации отсутствуют.

**12**

В 1998 году утверждается международный отличительный знак гражданской обороны – равносторонний синий треугольник на оранжевом фоне.

В 2014 году на заседании XXI сессии Генеральной Ассамблеи МОГО единогласно утверждается кандидатура Владимира Кувшинова на должность Генерального секретаря МОГО, который, в дальнейшем, выполнял свои обязанности на этой должности до 2018 года.

В 2025 году исполняющим обязанности Генерального секретарем МОГО назначен Роман Лапин.

**Таким образом, МОГО имеет свою уже более чем 90-летнюю историю!**

**13**

В настоящее время МОГО объединяет 61-го государство-член МОГО и 16-ти государств-наблюдателей МОГО, более 20-ти аффилированных членов, **в том числе Республика Армения и Российская Федерация:** Алжир, Армения, Азербайджан, Бахрейн, Беларусь, Бенин, Босния и Герцеговина, Буркина-Фасо, Бурунди, Камерун, Центрально-Африканская Республика, Чад, Китай, Конго, Ком-д'Ивуар, Куба, Кипр, Демократическая Республика Конго, Египет, Сальвадор, Габон, Грузия, Гана, Гвинея, Гвинея-Бисау, Гаити, Ирак, Иордания, Казахстан, Кыргызстан, Ливан, Лесото, Либерия, Ливия, Малайзия, Мали, Мавритания, Монголия, Марокко, Никарагуа, Нигер, Нигерия, Оман, Пакистан, Палестина, Катар, Республика Южная Корея, **Российская Федерация**, Саудовская Аравия, Сенегал, Сербия, Южный Судан, Государство Кувейт, Судан, Сирийская Арабская Республика, Таджикистан, Того, Тунис, Объединенные Арабские Эмираты, Вануату, Йемен.

Вступление в МОГО открыто для всех стран, которые признают Конституцию МОГО.

МЧС России является активным полноправным членом МОГО с 1993 года и участвует во всех кампаниях, проводимых этой организацией.

## **14**

Структура и основные направления деятельности МОГО представлены на официальном сайте организации. [httpsicdo.orgru](https://icdo.orgru)

### **Глобальная платформа по снижению риска бедствий**

Организуется ООН каждые два года.

Функции:

- Обмен национальными практиками.
- Мониторинг прогресса по Сендайской программе.
- Мобилизация финансирования.

**Предлагается ознакомиться с официальной презентацией МОГО (43 слайда на английском языке).**

## **15**

Хорошим примером слаженной практической работы спасателей стран-членов МОГО является реагирование на крупномасштабные землетрясения на территории Сирии и Турции в 2023 году.

Одной из самых крупномасштабных чрезвычайных ситуаций природного характера за последнее десятилетие стали два последовательно произошедших землетрясения (с 9-ти часовым промежутком) магнитудой 7,5–7,8.

## **16**

В результате этих двух мощных землетрясений и последовавших за ними более 9 тыс. афтершоков (с максимальной магнитудой 6,7), к сожалению, погибли более 57 тыс. человек, получили вред здоровью более 120 тыс. человек. Материальный ущерб от этих землетрясений составил более 100 млрд долларов.

### **Механизмы трансформации международных актов в национальное законодательство**

## **17**

Международные документы не вступают в силу автоматически. Для их реализации требуется имплементация — это процесс включения международных

норм в национальную правовую систему посредством законов, стратегий, программ и проектов.

### **Этапы внедрения:**

Этап	Описание	Примеры
1 Ратификация / присоединение	Государство официально принимает на себя обязательства по документу	РФ и РА приняли Сендайскую программу на конференции ООН в 2015 году
2. Разработка национальной стратегии	Адаптация целей документа к национальным условиям	РФ: Стратегия национальной безопасности. РА: Национальная стратегия по снижению риска стихийных бедствий (2020–2030)
3. Внесение изменений в законодательство	Принятие новых законов или поправок к существующим	РФ: изменения в ФЗ-68 (оценка рисков, паспортизация территорий). РА: поправки в Закон «О защите населения от чрезвычайных ситуаций» (профилактика, участие общественности)
4. Реализация через программы и проекты	Финансирование, международное сотрудничество, практические действия	РФ: Государственная программа «Повышение безопасности жизнедеятельности». РА: Проекты ПРООН и Всемирного банка по сейсмоусиленю зданий
5. Мониторинг и отчётность	Представление данных международным организациям)	РФ и РА ежегодно отчитываются перед МСУОБ ООН о ходе реализации Сендайской программы

### **Участие Российской Федерации и Республики Армения в международных инициативах**

Участие Российской Федерации и Республики Армения в международных инициативах

Инициатива	РФ	РА
Сендайская программа	Полноценная имплементация через ФЗ-68, МЧС, РСЧС	Интеграция в нацстратегию, паспортизация зданий с ПРООН
ЦУР	Включены в нацпроекты	Учёт в госпрограммах по

Инициатива	РФ	РА
	(«Экология», «Безопасные дороги»)	устойчивому развитию
МОГО	Активный участник, проводит кампании, обучение	Участвует в региональных семинарах, получает техподдержку
Хартия «Космос и катастрофы»	Инициатор активаций, получатель данных	Получатель через РФ и ЕС
Глобальная платформа ООН	Представляет кейсы по цифровизации	Представляет кейсы по сейсмобезопасности

## **18**

### **Заключение**

Международные документы создают общие стандарты и язык сотрудничества, упрощая координацию действий между странами в области предупреждения и ликвидации ЧС.

Российская Федерация и Республика Армения эффективно интегрируют международные нормы, адаптируя их в соответствии с национальными условиями и обеспечивая повышение устойчивости к чрезвычайным ситуациям.

Международное право стимулирует развитие национального законодательства и практики, выступая инструментом совершенствования систем гражданской защиты.