

# ПРИНЦИПЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ



МИНИСТР РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ДЕЛАМ ГРАЖДАНСКОЙ  
ОБОРОНЫ, ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ И ЛИКВИДАЦИИ  
ПОСЛЕДСТВИЙ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ

Сергей Кужугетович Шойгу

Прогресс науки и развитие техносферы создали ряд серьезных угроз человеку и среде его обитания. Вместе с тем развитие техносферы сегодня – необходимое условие выживания. Несмотря на то, что население Земли сейчас превышает 5 млрд. человек, для своего дальнейшего развития человечество располагает огромными ресурсами. Кроме того, доказано, что Земля, даже при нынешних сельскохозяйственных технологиях, может прокормить более 10 миллиардов человек. Поэтому совершенно очевидно, что сотни тысяч людей страдают от всевозможных чрезвычайных ситуаций вовсе не из-за различных пороков техносферы. Причина кроется в сложнейших процессах развития нашего общества. И от того, какую мы, как говорится, всем миром изберем стратегию развития, зависит дальнейшая жизнь на Земле.

Динамика мирового развития ставит перед человечеством ряд глобальных проблем, которые возникли в ходе развития цивилизации. Это прежде всего демографическая проблема, порождаемая перенаселением, миграцией, старением и являющаяся одной из первопричин ряда других глобальных проблем. Это – экологическая проблема с ее многочисленными составляющими, в том числе изменением глобального климата и истощением озонового слоя. Это – проблемы войны и мира, проблемы природных катастроф и техногенной безопасности, это, наконец, проблемы энергетики, истощения невозобновляемых ресурсов, бедности, занятости, нехватки продовольствия, межэтнического противостояния, религиозной нетерпимости, организованной преступности, терроризма, информационной безопасности, здравоохранения, возникновения новых болезней, генетической безопасности, наркомании, образования, деградации духовно-нравственной сферы, космические, межпланетарные и другие.

Каждая неразрешенная, непреодоленная глобальная проблема становится возможной причиной катастрофы. И только знание потенциальных опасностей позволяет принимать превентивные меры, чтобы избежать беды.

В качестве примера успешного разрешения глобальной проблемы можно назвать острую проблему «информационного взрыва» 1960–1980-х годов, на сегодня достаточно эффективно смягченную новыми информационными технологиями, а также во многом решенную благодаря достижениям медицины проблему эпидемий, охватывавших ранее обширные территории Земли.

Однако для человечества традиционным является пренебрежение предупредительными мерами. Предпочтение отдается конъюнктурным потребностям момента. В результате даже уже изученные опасные тенденции оказываются неучтенными и как результат возникают чрезвычайные ситуации.

При этом стоит отметить, что XX век принес не только новые риски, но и позволил наметить несколько общих путей противостояния глобальным угрозам. Главной из них является реализация идеи устойчивого развития. Более десяти лет назад Международная комиссия по охране окружающей среды и развитию охарактеризовала ее как путь социального, экономического и политического прогресса.

Глубокий, развернутый анализ эта концепция получила на Конференции ООН по глобальной проблематике в Рио-де-Жанейро. К сожалению, успехи на намеченном пути остаются желать лучшего. И дело не в недалекой сиюминутной политике, приносящей ключевые глобальные интересы в жертву конъюнктурным локальным. Стабильное, сбалансированное развитие подразумевает принципиальное изменение шкалы ценностей.

Кроме того, нам представляется, что стабилизация жизни невозможна без решения проблемы управления рисками. Конечно, мы не можем сразу отказаться от многих опасных технологий. Поэтому и эксперты, и политики должны суметь ответить обществу на вопросы: «Как сделать более безопасными и надежными существующие технологии? Как застраховать те риски, с которыми приходится иметь дело?». Поиску ответа на эти важнейшие вопросы сейчас уделяется большое внимание в России. У нас ведется большая законодательная работа, связанная с декларированием и страхованием промышленных рисков. Более того, средства, которые сейчас затрачиваются на решение глобальных проблем, на уменьшение числа чрезвычайных ситуаций, сами могут рассматриваться как своеобразная страховка человечества. Дивиденды в виде повышения производительности труда, улучшения здоровья людей и стабилизации экономики здесь также могут быть очень велики.

Если мы всерьез хотим следовать идее устойчивого развития и сделать наш мир максимально безопасным, наше сознание должно быть в корне изменено. Анализ многих аварий и катастроф показывает, что зачастую их источником, слабым звеном является не только стихия или техника, а человек. Значительная часть опасностей и рисков находится внутри нас. В изменении отношения людей к себе и друг другу – огромный ресурс и для решения глобальных проблем, и для повышения устойчивости нашего развития.

Чтобы предотвращать катастрофы, необходимо научиться прогнозировать будущее. Часто ученым задают вопрос; какие чрезвычайные ситуации могут произойти на наших глазах? Обычно такой вопрос вызывает большие затруднения. Но именно он, на наш взгляд, и является важнейшим.

Современное человечество поставлено перед необходимостью выбирать стратегию своего развития, проектировать свое будущее на срок больший, чем жизнь 2–3 поколений. И важной частью этого будущего является определение спектра рисков, которые общество не считает неизбежными.

Более того, масштабность проблем и безотлагательность их решений требуют вести речь об изменении научной картины мира. Менталитет человека, живущего в прочном, стабильном из века в век мире, и человека, берущего на себя ответственность за решение глобальных проблем строительства стратегии будущего, существенно отличается.

Важным направлением эффективного научного противодействия глобальным угрозам является использование междисциплинарных подходов. Наш мир слишком сложен, чтобы укладываться в узкие «цеховые» научные рамки, когда речь идет о безопасности человечества. Например, хорошо известно, какую роль в создании управляющих систем, в разработке программно-целевого метода сыграла кибернетика, экология, как наука, заставила не только почувствовать, насколько хрупок этот мир, но и помогла увидеть ряд серьезных угроз, возникших на пути развития цивилизации. Синергетика позволила во множестве задач и моделей выделить общее,



помогла перебросить мостик от естественных к гуманитарным наукам. Можно надеяться, что создаваемая сейчас теория безопасности станет широким обобщающим междисциплинарным подходом, способным сыграть важную роль в выборе алгоритмов развития нашей цивилизации.

Россия, попавшая в силу объективных причин в условия необходимости смены своего экономического и политического устройства, получила в свое распоряжение широкие возможности для перехода к устойчивому развитию. Сегодня перед страной на первый план выдвигаются не вопросы безоглядной гонки за прибылью, приносящей сиюминутную экономическую выгоду, не вопросы «Что и сколько?», а вопросы «Как? Зачем? С каким материальным и социальным риском для человека и окружающей его среды?». Ответы на эти вопросы могут быть получены только на основе научных исследований, объединенных в единую научную дисциплину – теорию безопасности.

Переход России в своей политике обеспечения безопасности к политике «приемлемого» риска требует коренного изменения всей исполнительной и законодательной системы управления безопасностью: «реагировать и выправлять» заменяется концепцией «предвидеть и предупреждать». Это совершенно новый подход влечет за собой проведения широкомасштабных теоретических и экспериментальных научных исследований, разработку законодательной базы и создание соответствующей структуры исполнительной власти.

Переход в политике обеспечения безопасности от принципа «абсолютной» безопасности или «нулевого» риска к принципу «приемлемого» риска – это качественно новый шаг не только в данной области. Он определил направление дальнейшего развития всей социально-экономической системы нашей страны. Сегодня таким показателям безопасности, как здоровье населения и качество окружающей среды, отводится роль индикатора устойчивого развития страны, а процессу обеспечения безопасности – роль механизма управления. Именно так рассматривается проблема перехода России к устойчивому развитию в важнейшем государственном документе «Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию».

В рамках такого подхода задача поиска путей снижения риска и смягчения последствий ЧС возлагается на естественные науки. Роль права заключается в переводе на язык нормативных предписаний требований естественных наук и обеспечение их выполнения. На основе совокупности установленных и охраняемых государством норм и правил и должна формироваться государственная политика, определяющая деятельность органов государственной власти, направленная на снижение риска и смягчение последствий ЧС.

Принятие стратегии перехода России к устойчивому развитию представляется событием огромного исторического значения для нашей страны. Можно ожидать, что идеи устойчивого развития будут служить основой становления гражданского, национального и политического согласия в обществе, формирования новой модели российской государственности. Россия может опередить многие индустриально развитые страны, раньше других встать на путь устойчивого развития. Вряд ли страны «золотого миллиарда» сумеют быстро отказаться от своих неоправданных потребностей и стандартов жизни.

Весь мир и Россия находятся на пороге новой эры, знаменующей кардинальный поворот в человеческой истории.

Угрозы катастроф, обусловленные наличием глобальных проблем, естественно, существуют и в России. При этом они, как и в большинстве стран, проявляются с некоторыми особенностями, вызванными специфическими условиями государства. В качестве примера можно назвать особенности российской ментальности, национальные традиции, своеобразие процессов демократизации и перехода к рынку, демилитаризацию и конверсию, многонациональный состав населения и федеративное устройство государства, масштаб территории и евразийское положение, низкую плотность населения и другие общественно-политические и территориально-природные реалии.

По мнению многих экспертов, темпы и масштабы деградации окружающей среды в стране в большинстве случаев находятся на среднемировом уровне. При этом по характеру деградации земель и лесов Россия ближе к развивающимся странам, а по выбросам ядовитых веществ в воздушную и водную среду, их массе и разнообразию – к развитым в промышлен-



ном отношении. Вместе с тем к особенностям деградации окружающей среды в России следует отнести самую высокую в мире радиационную загрязненность и более высокий по сравнению с другими развитыми странами уровень загрязнения токсичными тяжелыми металлами, пестицидами, органическими соединениями. Значительное негативное влияние оказывает преимущественно экстенсивный характер экономики, сопровождающийся одноцелевым использованием многих видов природных ресурсов многоцелевого назначения, нерациональными объемами добычи природного сырья, концентрацией производств только в отдельных регионах без учета хозяйственной емкости соответствующих экосистем, отсутствием мощностей по переработке бытовых и производственных отходов. К этому следует добавить наличие на большинстве предприятий устаревших технологий, ненадежность технологического оборудования, обусловленную старением основных фондов, и т.д.

Существующая сегодня «рыночная потребительская цивилизация» всегда работает против устойчивого развития: она поощряет только краткосрочные операции, ментальность получения сиюминутной прибыли, игнорируя при этом социальные и экологические реалии.

Опыт высокоразвитых государств в сфере обеспечения безопасности показывает, что решение этой проблемы сегодня требует огромных материальных затрат, которые по мере повышения уровня безопасности имеют тенденцию к беспрецедентному росту. В условиях ограниченности наших ресурсов важнейшее значение приобретает задача оценки эффективности и оптимальности их распределения на снижение риска от того или иного вида опасности. Очевидно, что чем больше тратится средств на системы безопасности от одного из источников опасности, тем меньше остается их на системы безопасности от других источников. При этом следует отметить, что проблемы обеспечения безопасности определяются не только экономическими законами, но и политическими решениями.

Сейчас наша страна, разработав государственную стратегию устойчивого развития, готовится к ее реализации. Однако следует иметь в виду, что общество не сможет развиваться устойчиво, не решив, например, проблем войны и мира, межэтнических противоречий, религиозной нетерпимости, организованной преступности, природных и техногенных катастроф. Поэтому мы считаем, что каждая национальная стратегия должна предусматривать необходимые меры в области безопасности. В «Концепции национальной безопасности Российской Федерации» определены национальные интересы страны в области экономики, во внешнеэкономической и внутривнутриполитической сферах, в сфере борьбы с преступностью, в области духовной жизни общества, в сфере науки и культуры, в международной, оборонной, информационных сферах. Национальные интересы России носят долгосрочный характер и определяют ее основные цели, формируют стратегические и текущие задачи внутренней и внешней политики государства. Они сочетают в себе основные интересы личности, общества, государства и полностью соответствуют необходимости радикального решения глобальных проблем. Россия в связи с реформированием ее государственного устройства и экономики переживает трудные времена. Однако даже в весьма неблагоприятных условиях продолжаются научные исследования. Идет работа над различными программами и проектами, направленными на снижение рисков.

Сложность глобальных проблем порой столь велика, что их решение требует огромных усилий и ресурсов и выходит за рамки компетенции администраций тех или иных регионов, отраслей экономики, федеральных ведомств. Да и государство оказывается зачастую не в состоянии уменьшить угрозы и смягчить последствия чрезвычайных ситуаций, обусловленных нерешенными глобальными проблемами. Успех возможен лишь при согласованных усилиях всего мирового сообщества, при тесном международном сотрудничестве на двусторонней и многосторонней основе при координирующей роли ООН и других международных организаций. В силу беспрецедентного роста масштабов современного промышленного производства и его воздействия на окружающую среду важное значение в методах управления региональным риском имеет проблема природозащитного взаимодействия между странами и регионами. Решение этой проблемы, помимо трудностей научного характера, осложнено присутствием ей политическими аспектами. Дело в том, что она включает в себя проблему управления



трансграничными рисками, связанную с поисками компромиссных решений между странами, имеющими всевозможные виды опасных производств.

Человечеству брошен вызов. Вероятно, один из самых серьезных и драматических за всю его многовековую историю, и, кажется, впервые человечество способно это осознать. Серьезные глобальные проблемы и их последствия – многочисленные бедствия, катастрофы, чрезвычайные ситуации – говорят о том, что предшествующая траектория мирового развития стала неустойчивой и человечество находится на распутье. Нельзя не согласиться с вице-президентом США А. Гором, указывающим в своей книге «Земля на чаше весов», что речь идет не о временных трудностях отдельных государств, а о тупике, кризисе всей «рыночно-потребительской цивилизации». И задача современной науки – найти выход из этого тупика и предложить найденный выход обществу.

Символами науки уходящего XX века были технический прогресс, расширенное воспроизводство с преобладанием тенденции экстенсивного роста.

Императивы XXI века иные. Во главу угла ставятся устойчивость, безопасность, качество. Ведущей тенденцией должно стать рождение новых обобщающих подходов, междисциплинарный синтез. Сегодня ученым недостаточно предоставить обществу выбор, надо изучить его последствия и выяснить цену этого выбора до того, как он будет сделан. И тогда у нашего и следующих поколений появится надежда на выход из тупика. Сегодня в центре нашего внимания – человек, люди, общество, и цель этого общества – защита жизни и интересов человека. А чтобы научиться защищать человека, нужна не только научная система взглядов на способы управления рисками катастроф и стихийных бедствий. Необходима конкретная система программных мер по снижению рисков и смягчению последствий чрезвычайных ситуаций и соответствующие государственные структуры, одной из которых и является МЧС России. История его создания берет начало в 1990 году, когда после аварии на Чернобыльской АЭС и землетрясения в Армении стало очевидно, что в России нет профессиональной службы, способной реагировать на чрезвычайные ситуации мирного времени. 27 декабря было принято постановление Совета Министров РСФСР о создании Российского корпуса спасателей на правах Государственного комитета. Спустя буквально несколько месяцев стало ясно, что для оперативной, эффективной работы по ликвидации чрезвычайных ситуаций необходимо взаимодействие сразу нескольких служб. Помимо спасательных формирований, дислоцированных по всей стране, требуются структуры, работающие на оснащение спасателей, в области научного прогнозирования и предупреждения, создающие новые спасательные технологии. Уже тогда появилась необходимость в создании своих учебных заведений и полигонов для проведения тренировок, учений, соревнований. Так постепенно рождалось наше ведомство, которое в 1994 году стало называться Министерством РФ по чрезвычайным ситуациям. Сегодня МЧС России – это четко работающий механизм управления рисками. Оно способно оперативно реагировать на любую ЧС природного и техногенного характера. На оснащении спасателей и войск ГО находятся современные спасательные технологии. Авиация МЧС – это десятки самолетов и вертолетов различного назначения. Россия сегодня обладает уникальными технологиями пожаротушения с воздуха, которые уже не раз применялись как в нашей стране, так и за рубежом. Наши спасатели прошли обучение в лучших спасательных службах мира, а некоторые зарубежные коллеги приезжали к нам в Центр подготовки спасателей, чтобы перенять российский опыт реагирования на чрезвычайные ситуации.

Тем не менее практика показывает, что усилия по оперативному реагированию на ЧС становятся все более затратными. Выход из этой ситуации только один – в создании новой идеологии противодействия катастрофам и разработке на ее основе государственной стратегии в области снижения рисков и смягчения последствий ЧС. Основные усилия должны быть сосредоточены на реализации научно обоснованной и экономически целесообразной системы превентивных мер. Именно поэтому МЧС России сегодня вкладывает значительные средства в развитие технологий предупреждения, предотвращения ЧС. И на этом пути уже достигнуты существенные результаты. Так, например, разработками наших ученых в области прогнозирования землетрясений, наводнений и лесных пожаров интересуются ведущие западные научные центры, с которыми мы работаем в тесном контакте.



Мы вступаем в новый этап развития единой государственной системы предупреждения и ликвидации ЧС. Основное внимание будет уделяться проблеме снижения рисков и смягчения последствий ЧС, осуществлению комплекса мероприятий, проводимых заблаговременно и направленных на максимально возможное уменьшение риска, а также на сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба, нанесенного окружающей природной среде, и материальных потерь.