

Е.Г. Калиберда,

внештатный преподаватель Карлетонского университета (Канада) и
факультета журналистики МГУ им. М.В. Ломоносова

УПРАВЛЕНИЕ ТРАНСГРАНИЧНЫМИ НАВОДНЕНИЯМИ ПОСРЕДСТВОМ ИНФОРМАЦИОННОГО ПАРТНЕРСТВА

Целью данной статьи является привлечение внимания к такой теме как необходимость слаженного информационного взаимодействия между регионами и государствами при трансграничных кризисных ситуациях, вызванных наводнениями. Анализ будет осуществлен на основе экстремальных наводнений, затронувших Россию, Китай и, частично, Монголию в 2013 году. В апреле 2016 г. наводнению подверглись Тюменская область (Россия) и Северо-Казахстанская область (Казахстан).

Наводнение - одно из главных опасных природных явлений для населения и экономики различных регионов мира. «На территории России существует угроза наводнений почти над 750 городами и несколькими тысячами других населенных пунктов. В исключительно многоводные годы (1926, 1955, 1966, 1969, 1979, 1991, 1998, 1999, 2001 гг.) площадь затоплений оценивается в 500 тыс. кв. км, а в средние по затопляемости годы – 50 тыс. кв. км. Общий материальный ущерб от наводнений зависит от повторяемости, площади и глубины затоплений» [1; с. 301].

Подтопление территорий вызывает деформации и разрушение грунтов оснований зданий, сооружений, подземных коммуникаций. Возрастает опасность оползневых процессов. Снижается сейсмостойкость территорий. Происходит затопление подвалов зданий. Ухудшается санитарная и экологическая обстановка в городах и населенных пунктах. Почти все крупные города страны расположены вблизи больших и средних рек или на морском побережье.

Наводнения, вызванные ливневыми дождевыми осадками (паводки), наиболее часто развиваются на юге европейской части России, в Забайкалье, на юге Красноярского края, в Алтайском крае, а также на реках бассейнов Амура и Уссури.

За период с 1902 года по 2002 год (за сто лет) на территории России было 179 наводнений [1; с. 308].

Наводнения наносят наибольший экономический и экологический ущерб. При наводнениях имеются значительные человеческие жертвы. По данным Всемирной метеорологической организации, только за период с 1990 года по 2003 год погибло при наводнениях в мире 23684 человек. Гидрологическая опасность особенно сильно проявилась в 2002 году. По данным Всемирной метеорологической организации в 2002 году от наводнений на Земле пострадало свыше 17 млн. человек, погибло около 3 тысяч человек [1; с. 307].

В августе 2002 года катастрофические наводнения, вызванные сильными и продолжительными дождями, произошли в ряде стран Западной Европы (в Германии, Чехии, Австрии, Испании, Англии, Италии), а также в Китае. Парламент ЕС и Совет Европы в октябре 2007 г. приняли Директиву (2007/60/ЕС) по оценке и управлению рисками наводнений. Только в Китае за период с июня по август 2002 года погибло около 1000 человек (из них более 200 человек проживали в провинции Хуань), разрушено почти 27 тысяч домов, 4 млн. человек осталось без крова, пострадало более 4 тыс. кв. км посевов [1; с. 307].

«Тенденция роста частоты, масштабов и тяжести последствий наводнений объясняется в первую очередь глобальным изменением климата, особенно четко проявляющимся в последние годы» [2; с. 308].

Одно из объяснений наводнения – это, замеченное учеными, коричневое облако, покрывающее большую часть Южной и Юго-Восточной Азии. Весной 1999 года ученые, работавшие по проекту «Эксперимент» в Индийском океане, обнаружили плотный коричневый слой дымового

загрязнения, покрывающий большую часть Южной и Юго-Восточной Азии и тропическую область Индийского океана. Ученые, проследившие дымовое загрязнение на площади около 10 млн. кв. км, полагают, что облако формируется над большей частью азиатского континента. Дымка представляет собой смесь разных загрязнителей, главным образом сажи, сульфатов, нитратов, органического вещества, летучего пепла и минеральной пыли, поступающих в результате сжигания топлива и биомассы в сельских районах. Дымка снижает на 10 процентов солнечное освещение на поверхности Индийского океана в тропической области, удаленной на тысячи километров от источника загрязнения. Еще большее сокращение солнечного освещения отмечается над Индийским субконтинентом. Моделирование на базе глобальных климатических моделей свидетельствует, что дымовое загрязнение может оказать сильное воздействие на муссонную циркуляцию, региональное распределение осадков и вертикальное распределение температур в атмосфере. При поддержке ЮНЕП начала осуществляться Программа, получившая название «Азиатское коричневое облако». Главная цель первой фазы Программы – исследование влияния дымового загрязнения на ряд параметров, включая изменение муссонного режима, водного баланса, сельскохозяйственного производства и состояния здоровья населения» [2; с. 260].

Таким образом, причины наводнения значительно глубже, чем банальное объяснение их переменой погоды и приходом циклона. За ними стоит экономическая и производственная деятельность человека, недостаточная социальная ответственность за издержки производства и другая хозяйственная деятельность. Недостаточность информирования о важности защиты окружающей среды для граждан и о снижении уровня ее загрязнения и правильного обращения с отходами также становится причиной наводнения.

Китай и Монголия – страны, граничащие с Россией. Наводнение в одной из них оказывает воздействие на соседние страны. В июле-сентябре

2013 года юг Дальнего Востока России и Северо-Восток Китая испытывали катастрофические наводнения. Наводнения были вызваны тяжелыми и продолжительными осадками, связанными с изменением климата и аномальными изменениями в циркуляции воздушных масс. Высокий уровень загрязнения в регионе и неэффективное управление водными ресурсами могут быть определены как основные причины этой проблемы. В результате сильных ливней увеличился уровень воды в реке Амур и водоемах гидроэлектростанции Бурейской и гидроэлектростанции Зей, расположенных на реке Амур. Наличие несовершенной инфраструктуры дорог в жилых районах пострадавших от наводнения регионов привело к затоплению дорог. В целом, весь регион не был готов к таким масштабным наводнениям. Тот факт, что река Амур является трансграничной и протекает на территории России, Китая и Монголии осложнило этот вопрос. Действия трех стран, задействованных наводнением, не были согласованными и последовательными. Интересно, что в связи с географическим ландшафтом, Монголия не пострадала от наводнения. Россия и Китай пострадали от наводнения. В России данное наводнение получило статус чрезвычайной ситуации федерального значения.

Река Хэйлунцзян (на территории России река имеет название Амур) берет свое начало в Монголии и впадает в Охотское море. Общая протяженность реки составляет 3744 км, а участка между Китаем и Россией - 2803 км. Многочисленные притоки реки Хэйлунцзян находятся на территориях двух стран, а реки Зей и Бурей - это ее большие притоки, расположены на российской территории.

На территории Китая, на реке Хэйлунцзян, имеется одна гидроэлектростанция. На территории России в бассейне реки Амур расположены две крупные гидроэлектростанции: Зейская ГЭС и Бурейская ГЭС. На этих ГЭС имеются массивные железобетонные плотины, которые сдерживают высокий напор воды водохранилищ. Во время наводнения в августе-сентябре 2013 года эти плотины не были разрушены.

Гидроэлектростанции работали в режимах выработки электроэнергии и также осуществляли холостые сбросы вод из водохранилищ. На территории России при наводнении не было погибших.

По информации из СМИ, отдельные китайские прибрежные дамбы не были рассчитаны на масштаб этого экстремального наводнения. Поэтому происходили разрушения дамб, возникали гидравлические удары на нижележащие территории, что приводило к затоплению большого количества деревень и полей. Большое число сельских жителей были вынуждены оставить деревни и эвакуироваться в безопасные места.

Во время наводнения в Китае в июле, августе, сентябре и октябре 2013 года погибло более 200 человек. Более 350 тысяч человек были вынуждены покинуть свои дома. В некоторых регионах не было питьевой воды, электроэнергии и питания. Наводнение в Китае последовало за тайфуном «Утор», который принес проливные дожди. В Китае из-за оползней, вызванных проливными дождями, прекратилось железнодорожное сообщение. По сообщениям в СМИ, по предварительным подсчетам наводнение повредило почти полтора миллиона гектаров сельскохозяйственных земель. Более 140 тысяч человек оставили свое жилье. Более 2,5 тысяч домов были разрушены полностью, 12,6 тысяч повреждены. Нанесенный экономике ущерб оценивается в \$1,16 миллиарда.

В связи с этим актуальным является вопрос, насколько полно осуществлялись связи с общественностью в странах на трансграничных территориях, насколько важным фактором они являются для снижения последствий наводнения, предупреждения экологических проблем безопасности населения и территорий в зоне наводнения, которое произошло в 2013 году на территориях России и Китая.

Существующие стандарты информирования в случае чрезвычайной ситуации – наводнения.

Обязательность своевременного информирования общественности в случае наводнения должна быть закреплена законодательством стран,

подверженных риску наводнений. Например, в России Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (1994) устанавливает правовую основу для защиты населения в случае чрезвычайных ситуаций. Статья 2 данного Федерального закона содержит положения о правовом регулировании отношений в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Статья 6 настоящего Федерального закона определяет основные компоненты содержания информации, которая должна быть предоставлена общественности в случае возникновения чрезвычайной ситуации. "Информацией в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций является информация о прогнозируемых и текущих чрезвычайных ситуациях, их последствиях, а также сведения о радиационной, химической, медико-биологической, взрывной, пожарной и экологической безопасности соответствующих территорий". Информация в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, а также о деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, местных муниципальных органов власти и организаций в этой области является открытой для общественности, если не существует никаких любых других ограничений, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В Китае и Монголии необходимость своевременного информирования общественности в случае чрезвычайной ситуации должна быть закреплена в соответствующих законах. В то же время обязательность одновременного информирования общественности в России с соседними странами может быть закреплена и осуществлена на основе совместных законодательных документов.

Российско-Китайская межправительственная комиссия по трансграничным водам, основанная в 2007 году, продолжает работу по реализации двусторонних соглашений по использованию и охране трансграничных вод. Российско-Китайское сотрудничество в самых разных

областях имеет давние исторические традиции. Обе страны много раз доказывали, что способны совместно решать самые острые проблемы, в том числе и в области экологии. Примером тому является соглашение о российско-монгольско-китайском заповеднике на озере Ханка, которое успешно выполняется всеми сторонами вот уже 10 лет.

Информационный обмен на международном, региональном и местном уровнях.

12 ноября 2008 г. Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и Министерством защиты окружающей среды КНР был подписан Меморандум о создании механизма оповещения и обмена информацией в случае приграничной чрезвычайной ситуации экологического характера. Согласно этому документу, страна, на территории которой произошла чрезвычайная ситуация трансграничного экологического характера, уведомляет другую страну в случае, если ситуация имеет серьезные экологические последствия и воздействие на населенные пункты и их окружение, или может привести к загрязнению среды обитания животных и растений, негативно влияет на экономическую и социальную деятельность на территории другой страны. Кроме того, стороны договорились информировать друг друга в случае потери контроля над радиоактивными веществами или возможной утечки радиации или утечки химических веществ, которые могут повлиять на территорию другой страны. Кроме того, Россия и Китай должны незамедлительно информировать друг друга о возможном загрязнении, которое уже произошло на большой площади основных рек, озер, в том числе водных бассейнов, расположенных на территории другой стороны, а также серьезного загрязнения воздуха на территории другой стороны соглашения.

Согласно Меморандуму, передаваемая информация должна включать следующие сведения:

- Вид чрезвычайной ситуации.
- Время и место чрезвычайной ситуации.

- Причина и источник загрязнения.
- Список основных загрязнителей.
- Принимаемые меры.
- Действия, которые необходимо принять.

Кроме того, такая информация должна включать в себя прогноз возможных неблагоприятных воздействий и дальнейшего развития ситуации. Однако, наводнения 2013 года на границе России и Китая показали, что процесс информирования требует его отработки или улучшения.

В период наводнения в 2013 году, руководящие структуры местных администраций и эксперты двух стран получили хороший опыт в области информирования. Это взаимодействие было основано на информационной поддержке работ по укреплению защитных гидротехнических сооружений, восстановлению экологии и сельскохозяйственного производства, принятию противоэпидемических мероприятий и выполнению восстановительных работ. В период наводнения, как Китай, так и Россия своевременно предоставляли друг другу информацию по расходам воды всех водохранилищ и наиболее крупных водотоков, имеющих определяющее значение для водосбора в бассейне Амура. Такое полное информационное содействие позволяло принимать своевременные и адекватные меры.

Китай пострадал от наводнения больше, чем Россия, и это можно объяснить несколькими причинами: демографическими и экономическими. Территория Китая на границе с Россией более заселена, а также на этих территориях ведется больше экономической деятельности.

Освещение наводнения в СМИ.

Анализ материалов, опубликованных в средствах массовой информации в России и Китае, касающихся наводнения 2013 года, показал, что китайские, российские и международные средства массовой информации периодически освещали эту новость. В то же время этот случай показал, что механизмы обмена информацией, указанные в меморандуме Россия-Китай (2008) об оперативном обмене информацией в случае возникновения

чрезвычайной ситуации, недостаточно хорошо работали. Есть несколько объяснений этому факту: наводнение произошло на китайской стороне, и Китай не мог оценить масштаб чрезвычайной ситуации в оперативном режиме.

Обзор публикаций показал, что передавалась противоречивая информация в международных СМИ по освещению наводнения в Китае и России. Китай не раскрывал информацию о количестве жертв и уровне поражения дамб гидроэлектростанций. С китайской стороны были проблемы со своевременностью предоставления информации. Полная картина чрезвычайной ситуации не была представлена.

Назначение и место коммуникационного менеджмента в концепции прогнозирования и предупреждения тяжелых последствий экстремальных паводков в бассейнах крупных рек.

После наводнения стало очевидным, что административных и технических мер недостаточно. Необходимо уделять внимание информационному обеспечению на международном, региональном и местном уровнях, чтобы управлять экстремальными паводками в бассейнах крупных рек, совершенствованию коммуникационного менеджмента в области управления кризисными ситуациями.

Большинство специалистов понимают технологию коммуникационного менеджмента не только как обмен информацией, но и как процесс социальной коммуникации, взаимодействия субъектов социального действия, суть которой направлена на предотвращение и минимизацию последствий чрезвычайной ситуации.

Технология коммуникационного менеджмента в случае опасности наводнения включает в себя процесс обмена информацией по поводу уровня и значимости риска наводнений для человека и окружающей среды, а также по поводу принятия решений и выбора тактик, нацеленных на управление и контроль за рисками наводнений.

Стратегия коммуникации в случае наводнения должна обсуждаться на региональном уровне принятия решений с развитием механизмов для реализации этих решений.

Разработка и реализация моделей коммуникации в кризисных ситуациях может рассматриваться как эффективная социальная технология управления рисками и кризисами на различных уровнях, в частности на территориальном уровне (областном, региональном, местном).

Приемлемые и эффективные формы предоставления информации населению в чрезвычайных ситуациях должны быть разработаны еще в повседневной деятельности [4; с.63-67].

Методика обеспечения коммуникации в кризисных ситуациях может включать следующие этапы:

а) анализ пространства интересов как участников, так и непосредственных субъектов кризиса, требующего разрешения;

б) определение зоны приемлемости (допустимости) риска для тех или иных социальных субъектов в тех или иных социально-экономических условиях, иными словами – зоны взаимно пересекающихся интересов носителей различных позиций;

в) проектирование управленческих решений под реальные субъекты с использованием существующих социальных связей и отношений и выработкой необходимых, которых пока нет в практике управления в данный момент, т.е. в создании механизма взаимного делового партнерства в социально-экономическом пространстве по типу «выигрыш – выигрыш» в отличие от стратегии «проигрыш-выигрыш» [3; с. 213-214].

Роль коммуникационного менеджмента. Основной целью предоставления информации в кризисной ситуации является обеспечение не только безопасности, но и адекватной реакции и поведения масс [4; с. 68-73], включая сферу экологии [4; с.266-267].

Основные направления коммуникационного менеджмента:

- Улучшение взаимодействия между государственными, региональными и местными структурами и общественностью в случае кризисной ситуации.
- Совместная координация стратегии управления наводнениями на территориях граничащих стран.
- Улучшение информирования общественности и улучшение взаимодействия между соседними странами в случае информирования общественности при наводнениях.
- Надежная система обмена информацией. Обмен информацией о негативных последствиях для водных объектов, о мониторинге источников загрязнения.
- Совершенствование законодательства для его применения на приграничных территориях.

Выводы

1. Причины экстремальных наводнений обусловлены изменением климата, в том числе по причине антропогенного загрязнения атмосферы и окружающей среды.

2. Уязвимость при наводнениях, тяжесть последствий от наводнений объясняется проживанием населения в опасных районах, бедностью, нарушениями экологии, недостаточностью прогнозных данных, недостаточными периодами статистической информации для прогноза экстремальных значений, недостаточностью средств на защитные мероприятия, другими факторами.

3. Опасность и последствия наводнений могут управляться с использованием коммуникационного менеджмента на международном, национальном, региональном и местном уровнях.

4. Совершенствование законодательства на национальных уровнях, на двухсторонних или многосторонних уровнях (по числу стран на трансграничном пространстве бассейнов рек) в части информационного

обеспечения должно способствовать обеспечению безопасности населения и окружающей среды.

5. Коммуникационный менеджмент и информационное обеспечение в кризисных ситуациях при наводнениях должно способствовать адекватной реакции и поведению масс, минимизации человеческих потерь и экономического ущерба.

6. Своевременное скоординированное информирование общественности стран, подверженных трансграничному наводнению, может привести к значительному снижению человеческих и экономических потерь.

7. Экологическое просвещение о социальной ответственности граждан и менеджмента промышленных предприятий снижает риски наводнений, так как причина наводнений – глобальное изменение климата.

Литература

1. Нигметов Г.М., Филатов Ю.А., Терехов А.В., Пчелкин В.И. Тенденция возрастания в последние десятилетия риска катастрофических наводнений на территории регионов России и условия, способствующие ее развитию // Материалы девятой Всероссийской научно-практической конференции по проблемам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. 20-21 апреля 2004 г. МЧС России. М.: Триада Лтд, 2004. С. 301- 314.
2. Глобальная экологическая перспектива. Программа ООН по охране окружающей среды. М.: UNEP, EarthscanPublications Ltd, 2002.
3. Мозговая А.В., Комарова В.А., Шлыкова Е.В. Рисксовая коммуникация как механизм реализации региональной безопасности в социальной сфере // Материалы девятой Всероссийской научно-практической конференции по проблемам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. 20-21 апреля 2004 г. МЧС России. М.: Триада Лтд, 2004. С. 209-215.

4. Калиберда Е. Г. Связи с общественностью в сфере экономики. Уч. пособие. 2-е издание, доп. и перераб. М.: Логос, 2012. С. 255-288.