

# Программа оказания помощи

КОНВЕНЦИЯ О ТРАНСГРАНИЧНОМ  
ВОЗДЕЙСТВИИ ПРОМЫШЛЕННЫХ АВАРИЙ

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ  
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
ДВОРЕЦ НАЦИЙ  
1211 ЖЕНЕВА 10  
ШВЕЙЦАРИЯ  
[WWW.UNECE.ORG](http://WWW.UNECE.ORG)

Printed by the Publishing Service, United Nations, Geneva — GE.I2.24674 — October 2012 — 660 — ECE/CRTEIA/21



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ



**ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ**

**КОНФЕРЕНЦИЯ СТОРОН  
КОНВЕНЦИИ О ТРАНСГРАНИЧНОМ  
ВОЗДЕЙСТВИИ ПРОМЫШЛЕННЫХ АВАРИЙ**

## **Программа оказания помощи**



**ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
Нью-Йорк и Женева  
2010 год**



# Выражение признательности

Секретариат Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий хотел бы выразить признательность указываемым ниже лицам за их усилия, которые позволили добиться сегодняшних успехов в осуществлении Программы оказания помощи, и за их помощь в подготовке настоящей публикации:

Эрнсту Бергеру (Председатель Конференции Сторон, 2000–2004 годы),  
Джулиане Гаспаррини (Председатель Конференции Сторон, 2007–2008 годы),  
Крису Дийкенсу (Председатель Конференции Сторон, 2009–2010 годы),  
Бернару Ге (заместитель Председателя Конференции Сторон, 2007–2010 годы),  
Кристиано Пьяченге (заместитель Председателя Конференции Сторон, 2009–2010 годы),  
Жасмине Карба (член Президиума, 2005–2010 годы) и  
Сергиушу Людвичаку (секретарь Конвенции, 2000–2006 годы).



# Содержание

	Стр.
Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий	1
История Программы оказания помощи	2
Предотвращение промышленных аварий	4
Ликвидация последствий промышленных аварий	7
Является ли Программа эффективной?	12

*Международное сообщество несет моральную обязанность оказывать помощь тем странам, которые преисполнены решимости и стремления повышать эффективность своей экологической работы и совершенствовать свои системы управления природоохранной деятельностью, но сталкиваются с трудностями на пути достижения этих целей. Такая помощь является наиболее эффективной тогда, когда она направлена на укрепление местного потенциала и удовлетворение четко определенных потребностей и когда она имеет своей целью обеспечить долгосрочные успехи. Эти факторы лежат в основе Программы оказания помощи.*



– Сергиуш Людвичак  
Секретарь Конвенции, 2000–2006 годы



# Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий

Промышленные аварии могут оказывать разрушительное воздействие на общины и окружающую среду в районах их возникновения и могут иметь долгосрочные последствия. Однако некоторые аварии могут оказывать воздействие на общины и окружающую среду в районах, расположенных вдали от первоначального места возникновения аварии.

Наиболее эффективную защиту населения и окружающей среды в первую очередь можно обеспечить за счет предотвращения аварий. Важное значение также имеет скоординированная и эффективная подготовка к реагированию на аварии в интересах сведения к минимуму их последствий в тех случаях, когда не удастся их предотвратить.

Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий (Конвенция) действует с 1992 года и имеет своей целью предотвращать промышленные аварии и в том случае, когда это не удастся, сводить к минимуму их последствия.

Положения Конвенции предусматривают необходимость того, чтобы страны принимали эффективные меры по предотвращению промышленных аварий, обеспечению готовности к ним и ликвидации их последствий, в частности в трансграничном контексте.

## Почему выбор был сделан на Программе оказания помощи?

Ряд стран, в особенности страны с переходной экономикой, могут сталкиваться с трудностями при принятии и осуществлении национальных нормативных положений по обеспечению промышленной безопасности.

В этой связи была организована Программа оказания помощи (Программа) в знак признания того, что некоторые страны обращаются с просьбами об оказании помощи в интересах полномасштабного осуществления Конвенции. В частности, данная Программа была разработана с целью оказания помощи странам Восточной Европы, Кавказа, Центральной Азии и Юго-Восточной Европы.





# История Программы оказания помощи

В 2004 году было объявлено о начале осуществления этой Программы, которая основывается на том принципе, что помощь может быть эффективной только тогда, когда страна-реципиент способна получать помощь и преисполнена решимости воспользоваться ею в полной мере.

Осуществление Программы началось с подготовительного этапа, на котором были проведены совещание высокого уровня по принятию обязательств и миссии по установлению фактов. В ходе этих поездок страны продемонстрировали, что они способны получать помощь, а также сообщили о своих потребностях.

В 2006 году страны, которые успешно прошли подготовительный этап, начали действовать на этапе осуществления Программы. На этом этапе странам была оказана помощь, с тем чтобы они могли найти решения проблем, с которыми они сталкиваются в ходе осуществления Конвенции.

## Механизмы Программы оказания помощи

С 2008 года все мероприятия по оказанию помощи, проводящиеся в рамках Программы, основываются на стратегическом подходе.

Основным механизмом является циклический механизм, который помогает странам устанавливать проблемы в ходе осуществления Конвенции и планировать действия по решению этих проблем.

Циклический механизм включает в себя три этапа, при этом результаты, полученные на каждом этапе, содействуют осуществлению следующего.

*Путем разработки стратегического подхода для Программы оказания помощи мы предоставили возможность для подготовки более эффективного и долгосрочного подхода к осуществлению Конвенции странами – бенефициарами Программы.*



– Крис Дийкенс  
Председатель Президиума, 2009–2010 годы

На этапе 1 страны анализируют степень осуществления в рамках шести областей работы и определяют любые существующие проблемы. С целью оказания содействия проведению этого анализа был разработан набор показателей и критериев для каждой из шести областей. Они дают ориентиры для осуществления Конвенции.

*Использование показателей и критериев позволяет определить степень осуществления Конвенции и желательные меры для укрепления процесса осуществления и установить достигнутый до настоящего времени прогресс. Показатели и критерии предоставляют странам, участвующим в Программе оказания помощи, дополнительные возможности для совершенствования процесса осуществления Конвенции и, таким образом, для повышения уровня промышленной безопасности.*



– *Жасмина Карба*

*Член Президиума, 2005–2010 годы*

*Председатель Целевой группы по показателям и критериям,  
2009–2010 годы*

Шестью областями работы являются следующие: установление опасных видов деятельности; уведомление об опасных видах деятельности; предотвращение; обеспечение готовности; меры реагирования и взаимная помощь; и информация для общественности и ее участие.

На этапе 2 страны разрабатывают национальный план действий с целью решения проблем, установленных на этапе 1. В рамках планов действий страны, действуя индивидуально или совместно с другими странами, разрабатывают проекты оказания помощи.

На этапе 3 страны оценивают достигнутые результаты. Путем использования показателей и критериев они могут сравнивать сложившееся положение до и после осуществления проекта.

Если в результате этого сопоставления устанавливаются дополнительные проблемы, начинается осуществление нового цикла. По просьбе стран-бенефициаров организовывается ряд мероприятий по оказанию помощи.

В настоящей публикации представлены два примера, которые иллюстрируют работу в рамках одного цикла по линии стратегического подхода. Информация о других проектах, осуществлявшихся в рамках Программы оказания помощи, размещена в Интернете по следующему адресу: <http://www.unece.org/env/teia/>.

# Предотвращение промышленных аварий

## Проект по оценке отчетности по вопросам безопасности

Воздействие промышленных аварий может быть значительным и долгосрочным. Во всех случаях предотвращение аварии является более эффективным способом действий, нежели попытки устранить ущерб, вызванный аварией.

Для эффективного предотвращения промышленных аварий необходимо разработать всеобъемлющие рамки проводимой политики. Данные рамки должны обеспечивать, чтобы операторы несли ответственность за безопасную эксплуатацию промышленных объектов и составляли паспорт безопасности, которые отражают степень промышленной безопасности на этих объектах.

Для определения того, эксплуатируются ли промышленные объекты так же безопасно, как это указано в отчетах о безопасности, государственные органы проводят инспекции на местах с целью оценки применения процедур обеспечения безопасности.

## Проект

Ощущая необходимость укрепления своих усилий, направленных на предотвращение аварий, бывшая югославская Республика Македония, Сербия и Хорватия обратились с просьбой о предоставлении поддержки по линии Программы оказания помощи.



Эти три страны разработали предназначенный для представителей правительств проект, направленный на совершенствование их знаний об отчетах, касающихся вопросов безопасности. В частности, эти страны работали в направлении совершенствования процедур представления отчетности, касающейся безопасности, и обеспечения полноты и надлежащего качества докладов.

Основным этапом этого проекта являлся учебный семинар по оценке паспортов безопасности. В ходе обучения представители стран сравнивали свои процедуры представления отчетов, касающихся безопасности, и определили аспекты, требующие дальнейшего совершенствования.

Эти страны также разработали систему контрольных списков для паспорта промышленной безопасности.

Эти контрольные списки используются для оценки отчетов и углубления понимания особенностей информации, которую они должны содержать, и могут также применяться для обзора и совершенствования существующих процедур представления отчетности, касающейся вопросов безопасности.

Кроме того, эти контрольные списки способствуют подготовке руководящих принципов и могут использоваться для обучения представителей инспекционных органов и операторов опасной деятельности для подготовки паспортов безопасности.

## Результаты

Данный проект оказался полезным для участвовавших в нем стран, поскольку, в частности, он содействовал более глубокому пониманию роли отчетов о безопасности в предотвращении промышленных аварий.



*Участие в этом учебном семинаре принесло большую пользу Сербии. Оно позволило расширить знания сотрудников государственных органов в отношении оценки паспортов безопасности в интересах активизации процесса осуществления Директивы Севесо-II и Конвенции, укрепления практики безопасности и повышения качества и уровня полноты паспортов безопасности.*

– Сузана Милутинович  
Сербия



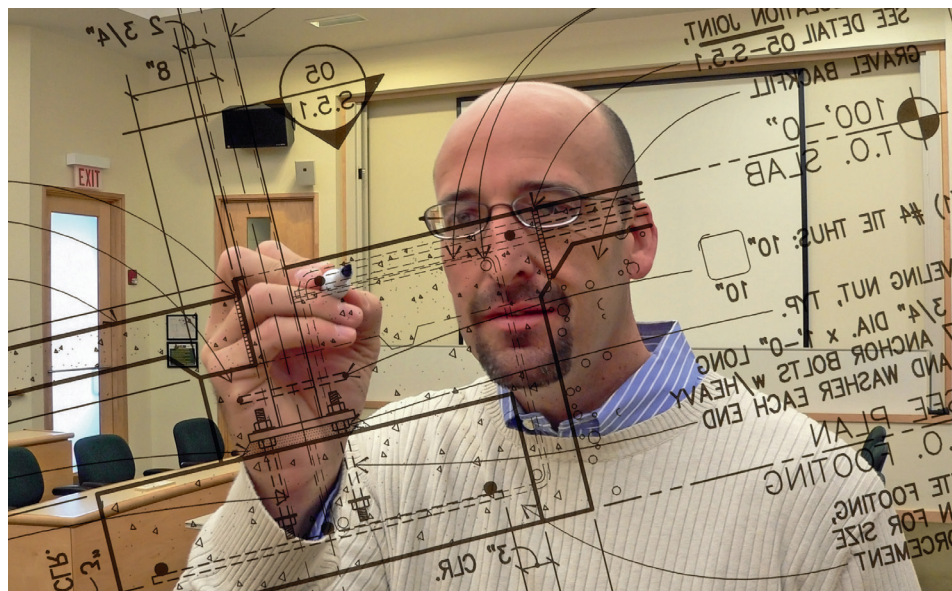
Участники получили ясное представление о том, каковым должно быть надлежащее содержание паспортов безопасности. Они также установили требующие совершенствования аспекты, которые им необходимо включить в проводящуюся политику в области безопасности в интересах удовлетворения международных стандартов.

Эти страны использовали контрольные списки в качестве практического средства для содействия предотвращению промышленных аварий. В последующем они включили контрольные списки в повседневную работу государственных органов, занимающихся вопросами безопасности в этих странах.

Контрольные списки разрабатываются таким образом, чтобы они могли использоваться любым государственным органом той или иной страны, который стремится усовершенствовать деятельность по предотвращению промышленных аварий.

Бывшая югославская Республика Македония, Сербия и Хорватия предложили использовать итоги этого проекта для последующего этапа деятельности, предусматривающего обучение по вопросам проведения инспекций на местах.

В ходе этого последующего этапа страны ознакомятся с тем, каким образом следует использовать итоги оценки отчетов о безопасности в ходе подготовки и проведения эффективных инспекций.



# Ликвидация последствий промышленных аварий

## Совместное управление трансграничными чрезвычайными ситуациями, вызванными утечкой опасных веществ в реку Дунай

Профилактика лучше, чем лечение. Однако иногда аварии могут происходить, и тогда, когда они действительно случаются, жизненно важное значение имеет оперативное реагирование с целью ограничить масштабы наносимого ущерба.

Эффективная и оперативная ликвидация последствий промышленных аварий имеет важное значение для сокращения их воздействия на окружающую среду и население.

Эффективная ликвидация последствий промышленной аварии предусматривает создание систем адекватного реагирования, которые определяют процедуры и ответственность соответствующих государственных органов.

Эти системы также предусматривают эффективное сотрудничество между государственными органами в рамках той или иной страны и между соседними странами.

Данная система охватывает такие аспекты, как раннее предупреждение и направление уведомлений, включая наличие надлежащим образом подготовленных сотрудников, которые доводят информацию о характере любой промышленной аварии до сведения соответствующего персонала, занимающегося принятием безотлагательных мер в случае чрезвычайной ситуации.

Эта система также охватывает такой вопрос, как организация работ в чрезвычайных ситуациях, включая аспекты сотрудничества.





## Проект

Дунай протекает по территории многих стран Европы и создает природные границы между некоторыми из них.

Ощущая необходимость активизации сотрудничества в области ликвидации последствий промышленных аварий на этой реке и опробования своих национальных систем реагирования, Болгария и Румыния обратились с просьбой о предоставлении поддержки по линии Программы оказания помощи и предложили Сербии также участвовать в вышеуказанной деятельности.

Участвующие страны разработали проект с целью опробования систем реагирования в связи с промышленными авариями, затрагивающими ту или иную реку.

Основные компоненты этого проекта включали в себя такие аспекты, как направление уведомлений об авариях (в рамках каждой страны и трансграничные уведомления), моделирование перемещения опасных веществ и сотрудничество в ходе организации работ в чрезвычайных ситуациях в каждой стране, а также между тремя странами.

Осуществление проекта по реке Дунай началось с проведения стартового организационного совещания, а также последующих технического рабочего совещания и имитационных учебных мероприятий по отработке действий в связи с авариями и завершилось заключительным рабочим совещанием по подведению итогов проекта.

В ходе организационного совещания эти страны приняли решение о том, что данный проект должен быть ориентирован на сопоставление и опробование их национальных систем с целью совершенствования деятельности по ликвидации последствий разливов, использующихся в результате функционирования стационарных установок опасных веществ, таких как жидкое топливо, которые могут затрагивать реку Дунай.

Техническое рабочее совещание предоставило странам возможность сопоставить свои системы реагирования и совместно разработать сценарий моделирования аварий для его соответствующего опробования.

## Имитационное учебное мероприятие

Имитационное учебное мероприятие было в максимально возможной степени приближено к реальным условиям и обеспечило надлежащее участие всех трех стран.

Страны решили выбрать одну из установок, расположенных в Прахово (Сербия), в качестве исходного этапа для проведения имитационного мероприятия.

Меры реагирования планировалось осуществлять, главным образом, между городами Прахово и Груй (Румыния) и в нижнем течении реки вплоть до границы с Болгарией.

В ходе имитационного учения использовались поддоны с древесными щепами, которые были опрокинуты в воду для имитации нефтяного разлива на реке.



Участок “загрязнения” отслеживался с лодок группами аварийного реагирования с помощью датчиков GPS, в то время как другие группы аварийного реагирования имитировали локализацию разливов с помощью плавающих защитных барьеров.

На заключительном рабочем совещании страны проанализировали данные и обсудили полученные результаты, а также планы дальнейших действий на национальном и международном уровнях.



## Результаты

Данный проект оказался весьма полезным, поскольку он предоставил аварийным службам трех стран возможность собрать данные об эффективности их систем реагирования, в том числе об уровне сотрудничества с их коллегами, действующими на другом берегу реки.

Три страны пришли к выводу о том, что их национальные системы реагирования как в отношении раннего предупреждения и уведомления, так и с точки зрения организации работ в чрезвычайных ситуациях надлежащим образом организованы для ликвидации последствий аварии в каждой стране.

Вместе с тем в ходе имитационного учебного мероприятия был установлен недостаточный уровень интеграции систем трех стран и подчеркнута необходимость совершенствования трансграничного сотрудничества.

Участники также сделали вывод о том, что системы реагирования для любой чрезвычайной помощи можно было бы усовершенствовать путем осуществления последующей деятельности, указываемой в оценке данного проекта.



*Проекты подобного рода стимулируют среду обучения по вопросам защиты окружающей среды с различных точек зрения. Важный аспект заключается в том, что лица и организации, обладающие обширным опытом и профессиональными навыками, могут объединять свои усилия для решения некоторых сложных экологических проблем, которые не по силам урегулировать какому-либо одному субъекту. В рамках интерактивных проектов используется сочетание ряда методов для накопления более обширного и прагматического опыта обучения и охватываются как теоретические, так и практические аспекты.*

*– Франсиск Сенцаconi  
и Марилена Гиу  
Румыния*

Эта деятельность будет также и далее улучшать отношения, сложившиеся в ходе осуществления этого проекта между представителями различных министерств в рамках тех или иных стран, а также между местными и региональными органами власти трех стран.

Она будет также неизменно повышать уровень доверия, сложившегося между участниками на протяжении восьми месяцев, в течение которых осуществлялся данный проект.

Определение наилучших способов деления Дуная на зоны ответственности в целях более эффективного реагирования на основе данных, собранных в ходе проведения имитационного учения, станет надежной отправной точкой для последующей деятельности.

Еще одним важным мероприятием будут совместно и регулярно организуемые учения по вопросам раннего предупреждения и уведомления.

Данный проект позволил также накопить богатый опыт, позволяющий судить о том, достаточны ли имеющиеся оборудование и людские ресурсы для эффективной ликвидации последствий.

На основе результатов имитационного учения Сербия сделала вывод о том, что нехватка оборудования для локализации разливов в районе Прахово могла бы привести к распространению разливов вниз по течению реки до того, как будет перевезено оборудование из других регионов.

В этой связи государственные органы Сербии незамедлительно приняли решение подготовить с помощью местных аварийных групп набор защитных плавающих барьеров для оперативного развертывания в районе города Прахово.



## Является ли Программа эффективной?

Программа оказания помощи играет полезную роль для многих стран бенефициаров, в особенности в связи с тем, что осуществляемые в ее рамках проекты позволяют получить ощутимые результаты. Такие результаты могут быть достигнуты в связи с тем, что страны-бенефициары имеют возможность разрабатывать конкретные проекты, ориентированные на решение конкретных проблем.

Это становится возможным, поскольку Программа оказания помощи предоставляет необходимые средства и механизмы. Если Ваша страна желает участвовать в Программе оказания помощи, просьба обратиться в секретариат Конвенции о промышленных авариях по следующему адресу: [teia.conv@unepce.org](mailto:teia.conv@unepce.org).

Однако для того чтобы пользоваться преимуществами этой Программы и достигнуть более стремительного прогресса в осуществлении Конвенции, та или иная страна должна активно участвовать в ней.



*Население Молдовы имеет право жить и работать в безопасной окружающей среде. Важным условием для этого является высокий уровень промышленной безопасности. Что касается Республики Молдова, то Программа оказания помощи ЕЭК ООН оказалась важным движущим фактором и весьма эффективным механизмом для устойчивого осуществления Конвенции о промышленных авариях ЕЭК ООН.*

– Светлана Стурбу  
Республика Молдова

*В тот момент, когда в 2008 году (бывшая югославская) Республика Македония стала участницей Программы оказания помощи, мы находились на самом начальном этапе создания национальной системы предотвращения промышленных аварий и контроля за ними. Данная Программа предоставила нам прекрасную возможность для создания всеобъемлющей системы управления промышленными авариями в полном соответствии с международными национальными предписаниями и указаниями ЕС и для обмена информацией и опытом с другими Сторонами Конвенции о промышленных авариях.*



– Эмилия Купева  
бывшая югославская Республика Македония

Программа оказания помощи благодарит доноров за их поддержку, которая оказывалась с момента ее организации в 2004 году. В число основных стран-доноров входят Германия, Италия, Нидерланды, Норвегия, Словения, Чешская Республика и Швейцария.

Для дальнейшего успешного осуществления этой Программы требуется дополнительная поддержка.

Если Вы желаете внести свой вклад в Программу оказания помощи, просьба обратиться в секретариат Конвенции о промышленных авариях по следующему адресу: [teia.conv@unece.org](mailto:teia.conv@unece.org).



*Мы хотели бы поздравить страны-бенефициары и страны-доноры в связи с тем, что они добились впечатляющих результатов посредством осуществления конкретных мероприятий и проектов, проводимых в рамках Конвенции, и в частности Программы оказания помощи. Мы считаем, что многостороннее сотрудничество является пригодным и плодотворным механизмом для обмена опытом и наращивания потенциала в области осуществления Конвенции о промышленных авариях. Поэтому работа по линии Программы оказания помощи продолжает набирать обороты, а страны-бенефициары начинают принимать в ней более активное участие и разрабатывают более значительное число проектов. Италия, другие страны-доноры и Президиум Конвенции приветствуют и поощряют подобный активный подход стран-бенефициаров.*



– Джулиана Гаспаррини  
и Кристиано Пьяченце  
Италия



