

# Эффективное управление кризисами

*Санда САНДУ,  
Эксперт в области безопасности  
и хорошего управления*

МАТЕРИАЛ РАЗРАБОТАН В КОНТЕКСТЕ ПРОЕКТА «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАМПАНИЯ ПО ЗАДАЧАМ ПОЛИТИК В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА», РЕАЛИЗУЕМОГО ПЛАТФОРМОЙ ПО ИНИЦИАТИВАМ В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ И ОБОРОНЫ (ПИСА) И ПОДДЕРЖИВАЕМОГО ЖЕНЕВСКИМ ЦЕНТРОМ ПО УПРАВЛЕНИЮ СЕКТОРОМ БЕЗОПАСНОСТИ (DCAF), В РАМКАХ ПРОЕКТА «УКРЕПЛЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ СЕКТОРОМ БЕЗОПАСНОСТИ В МОЛДОВЕ», ФИНАНСИРУЕМОГО ШВЕЦИЕЙ.

## ВВЕДЕНИЕ

Во взаимосвязанном мире кризисы больше не могут управляться изолированно одним актором или учреждением, они требуют интегрированного подхода, который предполагает сотрудничество между правительством, государственными учреждениями, частным сектором, неправительственными организациями и гражданами для обеспечения эффективного и скоординированного реагирования на кризисные ситуации [1]. Такой подход увеличивает национальную устойчивость и позволяет быстрее мобилизовать ресурсы, снижая негативное воздействие кризисов на общество и экономику. В случае Республики Молдова интегрированный подход становится необходимым, учитывая ее геополитическое и экономическое уязвимость. Последние годы 'показали нам, что кризисы стали нормой. Мы живем в период, когда кризисы накладываются друг на друга без остановки и постоянно меняются, что делает трудно предсказать их завершение [2].

Управление кризисами относится к процессу подготовки, реагирования и восстановления перед непредвиденными событиями, которые могут поставить под угрозу общественную безопасность, экономическую стабильность или работу учреждений. Кризисы могут возникнуть по разным причинам — от природных катастроф до экономических, кибернетических, социальных или политических кризисов. Эффективная система управления кризисами требует профилактического планирования, быстрой и скоординированной реакции, а также адаптируемости к возникающим ситуациям. Эта концепция крайне важна для любого современного государства, особенно в глобальном контексте, где вызовы становятся все более сложными и взаимосвязанными.

Республика Молдова недавно столкнулась с несколькими крупными кризисами, которые испытали ее способность к реагированию. Война в Украине вызвала серьезный гуманитарный кризис, когда сотни тысяч беженцев прошли через Молдову, что потребовало совместных усилий правительства, гражданского общества и международного сообщества для обеспечения необходимой поддержки. Кризис беженцев [3] потребовал быстрой организации убежищ, доступа к медицинским ресурсам и временной интеграции пострадавших в сообщества.

Кроме того, энергетический кризис, вызванный в значительной степени региональной нестабильностью и зависимостью от импорта энергии из России, серьезно повлиял на экономику страны, что потребовало принятия чрезвычайных мер для обеспечения поставок энергии. К тому же пандемия COVID-19 выявила уязвимости в системе здравоохранения и социальной сфере, создав огромную нагрузку на медицинские службы и национальную экономику. Каждый из этих кризисов продемонстрировал важность скоординированного управления кризисами и прочного международного сотрудничества.

Для Республики Молдова 2022 год стал годом самых больших вызовов для национальной безопасности, что было обусловлено и напрямую зависело от дестабилизации системы региональной и мировой безопасности. Этот год характеризовался рядом беспрецедентных событий и кризисов, которые оставили свой след во всех сферах и ощущались практически всеми гражданами страны. Как власти, так и эксперты подчеркивают, что это был самый трудный период для Республики Молдова со времени обретения независимости [4].

Каскад кризисов, с которыми столкнулась Республика Молдова, был одновременно подпитан влиянием гибридных угроз, которые усилились с началом войны в соседней стране. Эти угрозы характеризовались рядом прямых и косвенных действий против национальной безопасности. По своей природе и сложности они охватили различные

[1] Cedric de Coning. An introduction to Integrated Crisis Management. [https://www.cmcfinland.fi/wp-content/uploads/2017/01/66414\\_CMC\\_Yearbook\\_2009\\_deConing.pdf](https://www.cmcfinland.fi/wp-content/uploads/2017/01/66414_CMC_Yearbook_2009_deConing.pdf)

[2] Ianuș Erhan. Managementul situațiilor de criză în domeniul ordinii și securității publice prin prisma respectării drepturilor omului. [https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag\\_file/333-345\\_0.pdf](https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/333-345_0.pdf)

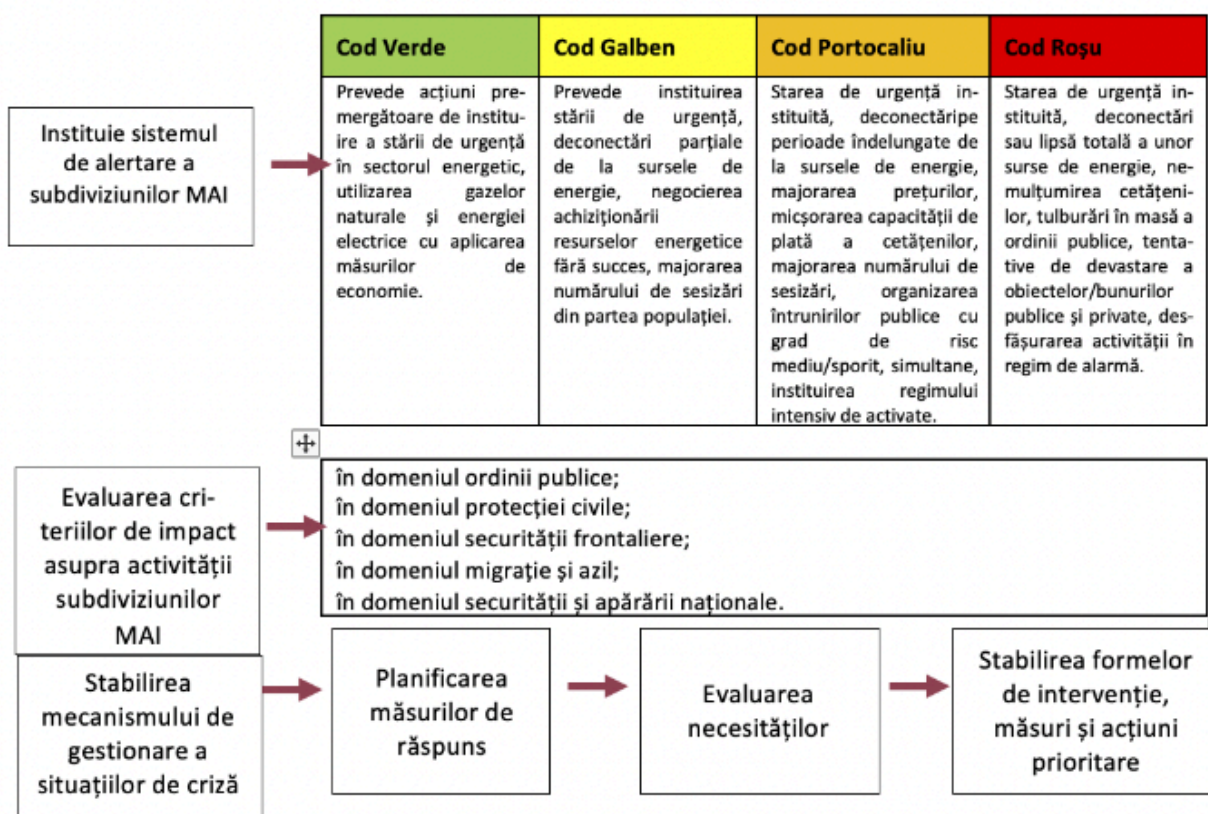
[3] Circa un milion de cetățeni ucraineni au intrat în R. Moldova de la începutul războiului din Ucraina. <https://www.border.gov.md/circa-un-milion-de-cetateni-ucraineni-au-intrat-r-moldova-de-la-inceputul-razboiului-din-ucraina>

[4] Republica Moldova — Impactul Războiului din Ucraina asupra Moldovenilor Reveniți din Străinătate (Feb-Iun 2023). <https://dtm.iom.int/reports/republica-moldova-impactul-razboiului-din-ucraina-asupra-moldovenilor-reveniti-din>

уровни и оказали давление на функциональность государства, и без того испытывавшего нагрузку из-за миграционного давления, что привело к различным социальным, гуманитарным, экономическим, энергетическим и безопасности кризисам.

Управление множественными кризисами стало возможным благодаря созданию Национального центра по интегрированному управлению кризисами и действиями по обеспечению общественного порядка [5]. Миссия Национального центра заключалась в осуществлении интегрированного управления кризисами и действиями по обеспечению общественного порядка, принятии решений по управлению кризисами в области общественного порядка, разработке проектов нормативных актов в сфере управления кризисными ситуациями и действиями по поддержанию общественного порядка, обеспечении взаимодействия сил правопорядка, поддерживающих и дополнительных сил в ходе проведения действий по обеспечению общественного порядка, сборе, централизованной обработке, защите и распространении данных и информации о текущей оперативной обстановке, оценке рисков и угроз общественному порядку, тестировании/ проверке оперативной готовности сил правопорядка, поддерживающих и дополнительных сил, а также в сотрудничестве в сфере общественного порядка в соответствии с внутренними и международными обязательствами.

### Măsurile care au stat la baza gestionării crizei energetice



Источник: Отчет МВД, Активность CNCIAOP 2022

В результате дестабилизации региональной безопасности и как следствие войны, одной из задач отдела анализа рисков в рамках Инспектората оперативного управления Министерства внутренних дел стало мониторинг ситуации в Республике Молдова с учетом развития региональной обстановки для установления внешних гибридных связей и влияний, направленных на дестабилизацию стратегических сфер государства. Это касается геополитического влияния, которое проявилось через противостояние Российской Федерации и Запада [6].

[5] Hotărâre Nr. 1206 din 02-11-2016 cu privire la Centrul Național de Coordonare Integrată a Acțiunilor de Ordine Publică. [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=113342&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=113342&lang=ro)

[6] Raport MAI, Activitatea CNCIAOP 2022



Процесс управления кризисами был сосредоточен на следующих компонентах, касающихся управления конкретными ситуациями через:

- создание рабочих групп по разработке ситуационных планов, планов на случай непредвиденных обстоятельств, аналитических продуктов, стандартных операционных процедур и организации их деятельности;
- разработку оценочных записок о потребностях и информационных записок;
- разработку и утверждение предложений для Комиссии по чрезвычайным ситуациям и Совета по принятию решений;
- информирование руководства страны о проводимой деятельности, рисках, угрозах, потребностях, необходимых действиях, решениях;
- созыв управляющих элементов для управления кризисными ситуациями;
- обеспечение работы Национального центра, региональных и территориальных координационных центров;
- контроль готовности к реагированию подразделений МВД;
- выполнение служебной деятельности в интенсивном и тревожном режиме;
- координацию и управление публичными мероприятиями с высоким уровнем риска;
- мониторинг и управление информационным потоком на межминистерском уровне в усиленном режиме;
- организацию официальных визитов иностранных должностных лиц;
- организацию и обеспечение безопасности членов НПО, оказывающих помощь беженцам из Украины;
- другие ситуативные действия.

## Способы улучшения системы управления кризисами

Одним из решений для улучшения системы управления кризисами в Республике Молдова является создание национальной интегрированной стратегии, которая будет включать всех соответствующих участников. Такая стратегия должна координировать усилия правительства, частного сектора, неправительственных организаций и международных институтов для обеспечения эффективного и согласованного реагирования на кризисы. Стратегия должна четко определять обязанности каждого участника и устанавливать механизмы для сотрудничества, коммуникации и быстрой мобилизации ресурсов. Кроме того, она должна быть достаточно гибкой, чтобы реагировать на различные виды кризисов — от природных катастроф и экономических кризисов до киберугроз и дезинформации. Хорошо скоординированная национальная стратегия позволит более эффективно управлять кризисами и обеспечит большую устойчивость перед будущими вызовами.

### • Улучшение институциональных возможностей

Еще один необходимый шаг — это инвестиции в ресурсы, технологии и профессиональную подготовку для усиления возможностей учреждений, ответственных за управление кризисами. Молдове нужна модернизированная инфраструктура, подходящее аварийное оборудование и передовые технологические системы, которые будут способствовать быстрому реагированию в критических ситуациях. В то же время непрерывная подготовка персонала, включая обучение сил безопасности, медицинских команд и сотрудников, работающих в чрезвычайных ситуациях, жизненно важна для скоординированного и эффективного реагирования. Эффективное управление кризисами зависит не только от наличия планов и ресурсов, но и от навыков и подготовки команд, которые их реализуют. Кроме того, государственные учреждения должны быть способны эффективно сотрудничать с частными и международными партнерами.

### • Реформа законодательной базы

Еще один важный элемент для улучшения управления кризисами — это реформа и укрепление существующей законодательной базы. Действующее законодательство Республики Молдова нуждается в обновлении, чтобы соответствовать современным вызовам, таким как кибератаки, дезинформация и энергетические кризисы, которые становятся все более частыми и могут быстро дестабилизировать страну. Законодательные реформы должны обеспечить ясность в отношении обязанностей учреждений в условиях кризиса и создать более прозрачную и эффективную систему координации реагирования на кризисы.

Также необходимо гармонизировать законодательство с нормами Европейского союза, учитывая интеграцию в международные структуры и сотрудничество с внешними партнерами для управления общими угрозами.

- **Участие гражданского общества**

Гражданское общество играет ключевую роль в подготовке и управлении кризисами, особенно в условиях ограниченных ресурсов у государственных властей. НПО, общественные группы и другие неправительственные организации часто оказываются первыми, кто предоставляет помощь и поддержку в случае кризиса, будь то через предоставление необходимых услуг или через информирование и мобилизацию граждан. Эти организации могут способствовать созданию чувства солидарности и ответственности среди населения, обеспечивая осведомленность и готовность людей к различным кризисным ситуациям. Также НПО играют важную роль в мониторинге действий правительства и сотрудничестве с властями для улучшения реакции на кризисы.

- **Вклад академического сообщества**

Академическое сообщество имеет решающее значение для разработки инновационных решений по управлению кризисами и подготовки экспертов в области безопасности и управления чрезвычайными ситуациями. Университеты и исследовательские центры могут вносить свой вклад, проводя исследования и анализ рисков и уязвимостей, предлагая правительству и другим учреждениям решения, основанные на данных и серьезных исследованиях. Вовлечение академического сообщества в непрерывное обучение профессионалов также жизненно важно, чтобы Молдова располагала хорошо подготовленными экспертами для реагирования на новые вызовы. Кроме того, академические исследования могут служить основой для обновления государственной политики и законодательства в области управления кризисами.

- **Частный сектор и государственно-частные партнерства**

Частный сектор играет все более важную роль в управлении кризисами, особенно в таких сферах, как критическая инфраструктура, технологии и логистика. Государственно-частные партнерства необходимы для обеспечения быстрого и эффективного реагирования на кризисные ситуации, так как частные компании часто располагают ресурсами и экспертными знаниями, которые могут дополнить действия правительства. Например, в случае кибератак или энергетических кризисов компании в сфере телекоммуникаций и коммунальных услуг играют ключевую роль в защите критической инфраструктуры и восстановлении услуг. Частный сектор также может участвовать в поставках необходимого оборудования и услуг во время кризисов, таких как продукты питания, лекарства или другие необходимые товары. Эффективное сотрудничество между правительством и частными компаниями может способствовать повышению национальной устойчивости перед кризисами.


- **Корректировка системы координации и управления кризисными ситуациями**

Одной из главных мер, необходимых для улучшения управления кризисами в Республике Молдова, является корректировка и модернизация системы управления, чтобы координация была единообразной и эффективной. В настоящее время учреждения, участвующие в управлении кризисами, часто действуют отдельно, без четкой структуры централизованного командования. Для обеспечения быстрого и скоординированного реагирования крайне важно, чтобы все уровни управления — местный, региональный и национальный — действовали синергично. Это можно достичь созданием центральной структуры управления кризисами, которая будет координировать все действия и ресурсы, необходимые в чрезвычайных ситуациях, а также обеспечивать взаимодействие между правительственными агентствами, силами безопасности, гражданским обществом и частным сектором.

- **Разработка системы раннего оповещения и пересмотр системы гражданской защиты**

Еще одним критически важным аспектом является разработка и модернизация системы раннего оповещения населения о кризисах. Республике Молдова необходимо инвестировать в современные технологии, которые позволят быстро предупреждать

[7] Elena Mârzac, Rodica Panța, Sanda Sandu. Cartografierea asistenței externe în sectorul de securitate și apărare. Chișinău: Bons Office, 2024



граждан в случае стихийных бедствий, кибератак или других угроз. Адаптация к новым реалиям требует не только развития технологической инфраструктуры, но и обучения населения правильным действиям в чрезвычайных ситуациях. Параллельно следует пересмотреть и четко определить систему гражданской защиты, чтобы она обеспечивала безопасность и поддержку гражданам в любых кризисных ситуациях. Это предполагает разработку более согласованной законодательной базы и координацию между различными агентствами, ответственными за общественную безопасность.

- **Пересмотр оборонных и национальных механизмов устойчивости**

Пересмотр системы противовоздушной обороны и мест для укрытия в случае серьезных угроз, таких как бомбардировки или радиоактивное заражение, является важнейшим элементом обеспечения безопасности граждан. Республике Молдова, находящейся под воздействием геополитических рисков, необходимо модернизировать свою систему ПВО и обеспечить наличие функциональных убежищ для населения в случае чрезвычайных ситуаций. Также важно создать резервные командные центры, способные управлять кризисными ситуациями и координировать усилия по восстановлению, что необходимо для обеспечения непрерывности работы государственных органов. Кроме того, отсутствие на правительственном уровне структуры, ответственной за планирование устойчивости в соответствии со стандартами ЕС и гармонизацию механизмов управления кризисами, является серьезным упущением. Такая структура должна следить за защитой критической инфраструктуры и способствовать стратегической и согласованной коммуникации между всеми вовлеченными секторами, тем самым укрепляя способность Молдовы справляться с национальными и региональными кризисами.

## РЕКОМЕНДАЦИИ:

- корректировка системы координации и единообразного управления кризисными ситуациями;
- разработка и адаптация системы раннего оповещения населения к текущим условиям;
- пересмотр и определение системы гражданской защиты;
- пересмотр системы противовоздушной обороны, мест для укрытия в случае бомбардировок, радиоактивного заражения и размещения резервных командных центров;
- отсутствие структуры на правительственном уровне, способной обеспечить планирование устойчивости на национальном уровне, гармонизацию механизмов управления кризисными ситуациями по стандартам ЕС, планирование мобилизации национальной экономики, взаимодействие и координацию между институтами, управление системой защиты критической инфраструктуры и стратегическую коммуникацию.