



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
12 August 2011
Russian
Original: English

Шестидесят шестая сессия

Пункт 19(с) предварительной повестки дня*

**Устойчивое развитие: Международная стратегия
уменьшения опасности бедствий**

Осуществление Международной стратегии уменьшения опасности бедствий

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В настоящем докладе содержится общий обзор хода осуществления Международной стратегии уменьшения опасности бедствий в соответствии с резолюцией 65/157 Генеральной Ассамблеи. Нарастание опасности бедствий обгоняет экономический рост, тем самым создавая препятствия на пути развития и достижения Целей развития тысячелетия. Среднесрочный обзор Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы: Создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин показал, что ее принципы регулируют направление движения по пути создания потенциала противодействия. Тем не менее, в целях поддержки эффективного планирования в области развития и инвестиций системы управления рисками и принятие решений на национальном, субнациональном и международном уровне требуют дальнейшего критически важного развития, включая учет ущерба в результате бедствий и комплексное моделирование рисков.

На третьей сессии Глобальной платформы по уменьшению опасности бедствий, проведенной в мае 2011 года, был представлен самый широкий круг руководителей и экспертов разного профиля, занимающихся вопросами создания потенциала противодействия. Работа сессии определила дальнейший ход осуществления Хиогской рамочной программы действий. Была подчеркнута крайняя безотлагательность увеличения инвестиций в мероприятия по уменьшению опасности бедствий. Третью Всемирную конференцию по уменьшению опасности бедствий в 2015 году предложило провести у себя в стране правительство Японии.

* A/66/150.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Тенденции в области бедствий и уменьшения опасности бедствий	3
II. Задачи и возможности, связанные с осуществлением Хиогской рамочной программы действий	4
III. Координация и руководство в рамках предусмотренной Стратегией системы	8
A. Укрепление координации на глобальном, региональном и национальном уровнях	8
B. За безопасность городов, школ и больниц	12
C. Увеличение объема инвестиций в мероприятия по уменьшению опасности бедствий	13
IV. Выводы и рекомендации	15
Приложение	
Конкретная информация о прогрессе, достигнутом в деле осуществления Хиогской рамочной программы действий	19

I. Тенденции в области бедствий и уменьшения опасности бедствий

1. Крупные и малые бедствия, от наводнений в Пакистане в июле 2010 года до наводнений в таких странах, как Бенин и Бразилия, являются еще одним свидетельством тесной взаимосвязи между бедствиями и нищетой, о чем говорилось в Глобальном аналитическом докладе о мерах по уменьшению опасности бедствий за 2011 год¹. Между тем, наводнения в Австралии, землетрясение в Крайстчерче, Новая Зеландия, землетрясение, цунами и ядерная авария, ставшие причиной разрушений на северо-востоке Японии, стали грозным напоминанием о том, что опасности подвергаются и развитые страны и их экономики и что городам грозит опасность. Сотни малых бедствий, связанных с изменениями климата, стали причиной огромного ущерба во многих странах, демонстрируя то, как риск связан с неэффективной практикой в области развития и ростом подверженности риску экономики и населения.

2. Рост финансовых, социальных и политических потерь в связи с бедствиями очевиден. Риск гибели людей в связи с опасными погодными явлениями на глобальном уровне снижается, тогда как экономический ущерб во всех регионах продолжает расти. Согласно данным Глобального аналитического доклада за 2011 год, риск смертности от тропических циклонов в регионе Восточной Азии и Тихого океана по сравнению с 1990 годом уменьшился на 50 процентов. Что касается опасности землетрясений и цунами, то на глобальном уровне повышается и риск гибели людей, и риск экономического ущерба. В течение отчетного периода в общей сложности 347 бедствий, вызванных опасными стихийными явлениями, затронули более 255 миллионов человек, став причиной гибели 106 000 человек и экономического ущерба на сумму более 304 млрд. долл. США².

3. Риск экономического ущерба растет быстрее в странах с более высоким уровнем доходов. Начиная с 1980 года экономический ущерб в связи с тропическими циклонами в странах с высоким уровнем доходов увеличился на 262 процента, по сравнению со 155 процентами в странах с низким уровнем доходов. В 2010 году в странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) риск экономического ущерба в результате наводнений по сравнению с 1990 годом вырос приблизительно на 170 процентов, увеличиваясь более быстрыми темпами, чем валовой внутренний продукт (ВВП). Риск экономического ущерба в результате наводнений и тропических циклонов действительно повышается быстрее, чем ВВП во многих странах, и это означает, что риск потерять материальные блага в результате бедствия растет быстрее, чем эти материальные блага создаются. Страны с низким уровнем доходов имеют меньше возможностей для покрытия расходов и восстановления после экономического ущерба в результате бедствий. В целом, более крупные страны имеют больше возможностей покрывать ущерб, по сравнению с менее крупными странами — такими как малые островные развивающиеся государства, — поскольку они географически и экономически более многообразны.

¹ Глобальный аналитический доклад о мерах по уменьшению опасности бедствий за 2011 год подготовлен совместными усилиями партнеров системы Международной стратегии по уменьшению опасности бедствий. См. www.preventionweb.net/gar.

² EM-DAT: the OFDA/CRED International Disaster Database.

4. Засуха — это бедствие, которое в большинстве случаев ассоциируется с ненадлежащей социально-экономической политикой и часто с нестабильностью, обусловленной конфликтом. Она по-прежнему считается скрытым риском, малопонятным, несмотря на ее последствия для здоровья и жизни людей и многочисленных экономических секторов. Засуха ведет к стрессу и отсутствию безопасности для сельского и кочевого населения. Данные о бедствиях, получаемые на национальном и международном уровне, не дают представления о масштабах последствий засухи. Например, сообщалось, что в период с июля 2010 года по июнь 2011 года в мире в связи с засухой погибло только четыре человека, тогда как, по сообщениям, число пострадавших от засухи составило 32 482 102 человека — больше чем от любого другого стихийного бедствия. Укрепление комплексных систем управления рисками на местном и национальном уровне с систематической регистрацией последствий засухи является одним из ключевых шагов, необходимых для уменьшения опасности засухи, повышения эффективности раннего предупреждения и предотвращения того, чтобы последствия засухи перерастали в кризисы в области продовольственной безопасности.

5. В период 1970–2010 годов население мира выросло на 87 процентов. В течение этого же периода в бассейнах рек, подверженных наводнению, население выросло на 114 процентов, а в прибрежных районах, подверженных циклонам, — на 195 процентов. Таким образом, идет накопление экономических и производственных активов в районах, наиболее подверженных воздействию стихийных бедствий, особенно в странах с низким уровнем доходов и уровнем доходов ниже среднего. Для того чтобы повернуть эти тенденции вспять, планы в области развития и инвестиционные решения следует готовить с использованием информации о рисках и осуществлять с помощью практических рамок по уменьшению опасности бедствий.

6. Стихийные бедствия, как показали мощное землетрясение и цунами на востоке Японии, могут иметь разрушительные последующие и побочные последствия не только для ядерных объектов, но и для таких инфраструктурных комплексов, как плотины гидроэлектростанций, промышленность, мосты и шоссе, дороги. Эти соображения должны мотивировать новые усилия по обеспечению комплексного, перспективного мышления и планирования в отношении стандартов проектирования, подготовленности, раннего предупреждения и реагирования.

II. Задачи и возможности, связанные с осуществлением Хиогской рамочной программы действий

7. Среднесрочный обзор Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы: Создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин³, модуль контроля за осуществлением Хиогской рамочной программы действий⁴, Глобальный аналитический доклад за 2011 год, глобальные и региональные платформы и связанные с ними консультативные процессы определили критические задачи, возможности и приоритеты для уменьшения

³ A/CONF.206/6 и Corr.1, глава 1, резолюция 2. См. www.preventionweb.net/english/hyogo/hfa-mtr/.

⁴ www.preventionweb.net/english/hyogo/hfa-monitoring/.

подверженности рискам и связанной с ними уязвимости. Усиливается и крепнет политическая воля управлять рисками бедствий на глобальном, национальном и местном уровне, а также в государственном и частном секторах. Сейчас крайне необходимо направить эту решимость с помощью более четких практических рекомендаций путем принятия решений на основе фактических данных, информирования общественного мнения и расширения сотрудничества во всех областях деятельности и на глобальном, национальном и местном уровнях.

8. В соответствии с резолюцией 64/200 Генеральной Ассамблеи секретариат Стратегии организовал среднесрочный обзор Хиогской рамочной программы действий на основе коллективного подхода, предусматривающего участие заинтересованных лиц на международном, региональном и национальном уровнях.

9. Среднесрочный обзор показал, что осуществление Хиогской программы действий за последние пять лет во многом способствовало приданию политического импульса и принятию мер на международном и национальном уровнях к уменьшению опасности бедствий. Его принципы были приняты к широкому применению в качестве руководящих. Обзор позволил выявить критически важные области для дальнейшей работы и сотрудничества.

10. В ходе обзора было подтверждено, что уменьшение опасности бедствий и связанных с ними рисков и уязвимости зависит прежде всего от проведения хорошо продуманной политики в области развития и инвестиций. Несмотря на наличие хороших примеров того, как это может быть сделано, полная интеграция системы управления рисками в процесс планирования развития все еще отсутствует по причине, в частности, ограниченного участия общин и местных органов государственного управления и общегосударственного подхода к определению национальных приоритетов.

11. Для управления рисками, связанными с бедствиями, и их последствиями необходимо активное взаимодействие между секторами и странами, включая заинтересованные группы местного населения. Прогресс, достигнутый в некоторых секторах, еще не позволяет добиваться запланированных результатов ввиду недостаточной интеграции систем. Накоплен немалый опыт, который, однако, используется не в полном объеме. Государственный и частный сектора разработали важные практические подходы и могли бы поделиться полученными уроками. В этой связи крайне важно провести обзор существующих систем управления рисками бедствий и их взаимосвязки на национальном и международном уровнях. В данном контексте многосторонние национальные платформы уменьшения опасности бедствий представляют собой важную модель и потенциальный источник руководящих принципов для принятия обоснованных решений и повышения уровня осведомленности населения. Однако их возможности используются не в полном объеме, и необходимо дополнительно проанализировать, каким образом они могут наиболее конструктивно содействовать принятию решений на национальном уровне и развитию международного сотрудничества.

12. Требуется еще более повысить ответственность за принятие эффективных мер по обеспечению готовности к бедствиям и ликвидации их последствий. Важным шагом является принятие соответствующего законодательства целым рядом стран. Вместе с тем, оно еще не может эффективно выполняться ввиду отсутствия соответствующей системы регистрации убытков, причиняемых бед-

ствиями, и четких стандартов, исходных данных, целевых показателей для руководства действиями и оценки достигнутого прогресса. В данном контексте чрезвычайно важное значение имеет разработка руководящих инструментов на основе межсекторальных знаний и опыта. Общие аналитические инструменты для отслеживания и понимания причин стихийных бедствий способствовали бы инвестиционной деятельности и планированию в целях развития, а также подготовке к будущим опасностям. Хотя по своему характеру риск является местным, для принятия мер по его снижению требуется национальное и глобальное сотрудничество.

13. Факты свидетельствуют, что эффективность мер по обеспечению готовности к бедствиям и ликвидации их последствий зависит от существования всеобъемлющего органа на высоком правительственном уровне, который уполномочен определять политику, руководить процессами от имени всего правительства и обеспечивать выделение средств для финансирования всех различных аспектов деятельности по уменьшению опасности бедствий и который несет за это всю ответственность. В Глобальном аналитическом докладе за 2011 год делается вывод, что на уровне центрального правительства ответственность за управление рисками бедствий должна лежать на министерстве или департаменте с возможностями контроля в области планирования и бюджетно-финансовой ответственностью, которые могут обеспечить политический авторитет и согласованность политики в различных секторах. Постепенная передача полномочий местным органам управления должна сопровождаться децентрализацией возможностей и ресурсов. Меры по обеспечению готовности к бедствиям и ликвидации их последствий могут быть эффективными только тогда, когда они осуществляются в партнерстве с подверженными воздействию бедствий домашними хозяйствами и общинами и их организациями. Это ключ к эффективности с точки зрения затрат, устойчивости, гражданского и социального единства. Появляется все больше примеров такого партнерства, однако во многих странах это подразумевает необходимость изменения культуры государственного управления. Проблема не в участии общины, именно правительство должно участвовать в планировании и осуществлении мер по обеспечению готовности к бедствиям и ликвидации их последствий на общинном и местном уровнях.

14. Создан ряд механизмов для получения данных и обмена информацией, однако стандарты в области уменьшения опасности бедствий различаются, не объединены и не решают вопросы управления многочисленными стихийными бедствиями, которые случаются одновременно или одно за другим. Необходим подход, учитывающий множественность опасностей, при котором техногенные катастрофы учитываются в качестве вторичных последствий стихийных бедствий.

15. В среднесрочном обзоре Хиогской рамочной программы действий отмечается, что финансирование мер по уменьшению опасности бедствий все еще недостаточно развито, и необходимы дополнительные усилия по отслеживанию инвестиций, созданию благоприятных условий для инвестиций в целях развития и оказанию поддержки действиям на местном уровне. В этой связи секретариат Стратегии начал взаимодействовать с рядом стран и организаций в целях разработки моделей и руководящих принципов.

16. Согласно данным Глобального аналитического доклада за 2011 год, большинство стран не систематически отчитываются за ущерб, нанесенный государственным активам в результате бедствий. Неучтенные убытки часто покрываются за счет населения с низким уровнем доходов, что увеличивает масштабы нищеты и сдерживает прогресс на пути к достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. В то же время, когда эти убытки в государственных активах представляются в денежном выражении, они часто составляют значительную часть ВВП или национальных бюджетов. Большинство стран не имеют возможности количественно определить свои инвестиции в мероприятия по уменьшению опасности бедствий, но когда им это удается сделать, то эти инвестиции редко оказываются соразмерными с масштабом ущерба. Пока затраты в связи с этими убытками не будут рассчитаны, маловероятно, что страна сумеет обосновать увеличение инвестиций в мероприятия по управлению рисками бедствий в национальном бюджете. В Глобальном аналитическом докладе за 2011 год делается также вывод, что повышение качества планирования землепользования и строительства в целях предотвращения возникновения риска дает соотношение выгод-затрат на уровне 4 или более, тогда как корректировка риска путем перемещения или реконструкции является просто экономически целесообразной. Учитывая, что государственные инвестиции обычно составляют от 3 до 15 процентов ВВП, включение мер по уменьшению опасности бедствий в планирование государственных инвестиций является стратегическим решением, которое может привести к значительному уменьшению опасности в среднесрочной перспективе. Такие страны, как Перу и Коста-Рика, включают фактор опасности бедствий в свои критерии для оценки государственных инвестиций. Наиболее эффективными с точки зрения затрат инвестициями для целей уменьшения опасности бедствий являются те, которые сосредоточены в наиболее уязвимой части объема капиталовложений и критически важных объектов. Существующие инструменты социальной защиты могут быть адаптированы таким образом, чтобы при относительно низких дополнительных затратах охватить миллионы людей. Например, в Чили домашние хозяйства, пострадавшие от землетрясения и цунами в феврале 2010 года, получили денежные выплаты за счет национальной программы социальной помощи.

17. Информация об опасности бедствий играет критически важную роль в принятии инвестиционных решений и поддержке общественного мнения. Доступ к информации о стихийных бедствиях и существующих мерах по уменьшению опасности обеспечивает возможность уменьшить уязвимость. Информация об опасности в период сразу же после бедствия жизненно важна для эффективного реагирования и может помочь наметить немедленные действия групп по оказанию помощи и преодолению последствий, национальных и местных органов управления и всего населения. Сложным вопросом, требующим тщательного и коллективного рассмотрения, являются критерии определения уровня опасности и стоимости мер по ослаблению последствий, которые органы управления, организации и общины готовы принять при рассмотрении последствий экстремальных явлений.

18. В декабре 2010 года на Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата в Канкуне стороны настаивали на важности повышения эффективности связанных с изменением климата стратегий по уменьшению опасности бедствий, учитывая, по мере возможности, Хиогскую рамочную программу действий. То, что в Канкунских рамках для адаптации уделяется внимание уменьшению опасности бедствий, говорит о большой национальной ответственности за уменьшение опасности бедствий, а созданные процессы для разработки и осуществления национальных планов по адаптации представляют собой важное средство расширения масштабов деятельности по уменьшению опасности бедствий на основе многосекторальных процессов с участием большого числа заинтересованных сторон.

III. Координация и руководство в рамках предусмотренной Стратегией системы

19. Эффективный механизм уменьшения опасности бедствий нуждается в инновационных и межсекторальных партнерских связях, в том числе на местном уровне и между государственными и частными организациями. Существующие механизмы на глобальном, региональном и национальном уровне доказали, что они имеют решающее значение для формирования политической воли и условий для уменьшения опасности действий. Необходимо продолжать укреплять эти механизмы и обеспечить их взаимосвязанность и открытость для участия различных заинтересованных сторон в целях решения возникающих проблем, связанных с климатом и уменьшением опасности бедствий.

A. Укрепление координации на глобальном, региональном и национальном уровнях

Глобальный уровень

20. Третья сессия Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий проходила 8–13 мая 2011 года в Женеве. В ее работе приняло участие более 2600 делегатов, представлявших 168 правительств, 25 межправительственных организаций, 65 неправительственных организаций, Международную федерацию обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, местные правительства, парламенты, частный сектор, научные учреждения, гражданское общество и международные организации. Учитывая тот факт, что уменьшение опасности бедствий находится в центре работы Организации Объединенных Наций и ее партнеров в области развития, экологии и гуманитарной помощи, функции Председателя третьей сессии выполнял заместитель Генерального секретаря.

21. На третьей сессии получило подтверждение то, что Глобальная платформа и ее подготовительный, основанный на широком участии процесс являются главным форумом на глобальном уровне для стратегического руководства, координации и развития партнерских связей, а также для межсекторального взаимообогащения передовым опытом по вопросу уменьшения опасности бедствий. Важный вклад в подготовку третьей сессии внесли базирующаяся в Женеве Группа поддержки Международной стратегии по уменьшению опасности стихийных действий, Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца, партнеры и местные правительства в рамках кампании «Повысить

жизнестойкость городов», Консультативная группа по частному сектору Международной стратегии по уменьшению опасности стихийных действий и региональные организации, а также учреждения Организации Объединенных Наций и Всемирный банк.

22. Помимо государств-членов, выступивших с заявлениями о приверженности, выступили мэры городов, которые подтвердили свои обязательства в отношении десяти основных требований в рамках кампании «Повысить жизнестойкость городов»; участники, представлявшие частный сектор, согласовали пять основных требований для деловой деятельности; группа молодых людей выступила с хартией из пяти пунктов по вопросу о детях и уменьшении опасности бедствий; и от имени международных организаций было представлено совместное заявление, посвященное здравоохранению, в котором содержалось требование увеличить численность медицинских работников на уровне общин, поскольку это жизненно важно для уменьшения опасности бедствий, а также призыв к правительствам и партнерам инвестировать в укрепление их потенциала. Региональные организации вновь подтвердили свою приверженность осуществлению региональных стратегий, согласованных на совещаниях на уровне министров во всем мире.

23. Хиогская рамочная программа действий рассчитана на период 2005–2015 годов. В ходе работы третьей сессии подчеркивалась важность обеспечения дальнейшего осуществления Рамочной программы и одновременно началось обсуждение рамочной программы по уменьшению опасности бедствий на период после 2015 года, организованное секретариатом Стратегии в качестве координатора по вопросам уменьшения опасности бедствий в системе Организации Объединенных Наций. В этой связи в ходе третьей сессии правительство Японии выступило с предложением провести у себя в 2015 году третью всемирную конференцию по уменьшению опасности бедствий, что по времени совпадает с истечением срока действия Хиогской рамочной программы действий.

24. На первой Всемирной конференции по вопросам восстановления, являющейся неотъемлемым компонентом третьей сессии Глобальной платформы, которая была организована Глобальным фондом уменьшения опасности бедствий и восстановления, Всемирным банком и секретариатом Стратегии, участники признали наличие проблем в координации и финансировании на этапе ликвидации последствий бедствий и восстановления. В ходе обсуждения основное внимание уделялось тому, как разработать эффективные рамки восстановления, обеспечить более надежное финансирование и практические знания, подчеркивалась необходимость включения мер по уменьшению опасности во все действия на этапе ликвидации последствий бедствий.

25. Государства-члены демонстрировали возросшую приверженность деятельности по уменьшению опасности бедствий и расширение необходимого политического пространства для обсуждений и действий. 9 февраля 2011 года Председатель Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций организовал неофициальные тематические обсуждения по вопросам уменьшения опасности бедствий в целях укрепления понимания того, каким образом можно уменьшить опасность и подверженность воздействию бедствий посредством эффективной инвестиционной политики и практики и устойчивого управления городским хозяйством.

26. Модуль контроля за осуществлением Хиогской рамочной программы действий является ценным источником информации для контроля за реализацией принципов Хиогской рамочной программы, обмена практическим опытом и определения возникающих стратегических проблем, подлежащих решению на национальном и международном уровне. В общей сложности 133 страны внесли свой вклад в третий цикл отчетности 2009–2011 годов. Ведется дальнейшее совершенствование этого инструмента, в том числе модуля для самооценки на местном уровне.

Региональный уровень

27. В отчетном периоде региональные мероприятия носили масштабный характер⁵. Заинтересованные стороны высоко ценят ту профильную консультационную помощь и поддержку секретариата Стратегии, оказанную правительствам и региональным организациям в вопросах подготовки региональных конференций на уровне министров, организации работы региональных платформ и других совещаний, на которых были разработаны планы действий и мероприятия по последующей деятельности.

28. Участники региональных совещаний указали на необходимость децентрализации местных и общинных стратегий и программ уменьшения опасности бедствий и их практической реализации, задействовав для этого соответствующие, практичные и предсказуемые механизмы финансирования и повысив роль местных органов самоуправления и местных неправительственных организаций, в том числе добровольных сетей взаимодействия. Кроме этого, в ходе дискуссий и в коммюнике еще раз была подтверждена приверженность положениям Хиогской рамочной программы действий, которые являются руководящими принципами деятельности по уменьшению опасности бедствий.

Национальный уровень

29. На национальном уровне потенциалом для оказания поддержки процессам принятия решений, касающихся планов национального развития и инвестиций, располагают либо национальные платформы уменьшения опасности бедствий, либо аналогичные национальные координационные механизмы. Во время третьей сессии Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий было проведено заседание национальных платформ, посвященное обсуждению путей и передовых методов повышения эффективности их работы. Секретариат Стратегии будет и далее проводить анализ нынешней практики и способствовать укреплению потенциала в области уменьшения опасности бедствий на основе участия многих заинтересованных сторон.

30. На фоне роста потребностей и запросов координаторы-резиденты Организации Объединенных Наций принимают все более активное участие в мероприятиях по уменьшению опасности бедствий в странах повышенного риска. Совместно с партнерами секретариат Стратегии способствовал принятию мер по интеграции усилий по уменьшению опасности бедствий с усилиями по адаптации к изменению климата в контексте 30 рамочных программ Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития.

⁵ Strategy secretariat: *Aligning Regional and Global Disaster Risk Reduction Agendas: Summary of key regional political commitments and disaster risk reduction priorities* (May, 2011).

31. Мобилизация конкретных заинтересованных групп и «инициаторов преобразований» позволила привлечь большое политическое внимание к проблеме уменьшения опасности бедствий. Мэры городов, руководители и законодатели совместно с секретариатом Стратегии проводили среди своих коллег работу, призывая более решительно и активно заниматься вопросами создания потенциала противодействия стихийным бедствиям. В 2011 году премия Организации Объединенных Наций им. Сасакавы за вклад в дело предотвращения бедствий по категории программ противодействия стихийным бедствиям на уровне городов и местных инициатив была присуждена Северному Ванкуверу (Канада), Санта-Фе (Аргентина) и Сан-Франциско (Филиппины), а Бхубанешвар (Индия), Центр по предупреждению стихийных бедствий в Центральной Америке (Центральная Америка) и Управление по вопросам восстановления и преодоления последствий землетрясения (Пакистан) были отмечены почетными грамотами.

32. Совсем недавно секретариат Стратегии учредил в рамках Международной стратегии уменьшения опасности бедствий Консультативную группу по частному сектору, которая выступает в качестве катализатора усилий по объединению самого широкого круга организаций частного сектора в глобальное партнерство, с тем чтобы создать потенциал противодействия бедствиям, реализуя конкретные мероприятия, как то оказание поддержки проведению оценки рисков на национальном и местном уровнях, обеспечение социальной и экологической устойчивости при реализации инициатив в целях финансирования деятельности по уменьшению степени риска, содействие распространению данных и использование профильного опыта и возможностей частного сектора, например, при строительстве устойчивых к внешнему воздействию объектов инфраструктуры и применении неистощительных методов землепользования и развития в районах повышенного риска, таких как города и прибрежные зоны.

33. Работа с парламентариями, Межпарламентским союзом и национальными ассамблеями способствовала принятию дополнительных политических обязательств в отношении инвестиций в мероприятия по уменьшению опасности бедствий и меры по адаптации к изменению климата на глобальном, региональном и национальном уровнях. Кроме этого, секретариат Стратегии поддерживал учитывающие гендерные факторы программы в области уменьшения опасности стихийных бедствий, выступая за то, чтобы индивидуальные и институциональные партнеры несли совместную ответственность за осуществление этих программ и руководство ими.

34. Под руководством моего Специального представителя по вопросам уменьшения опасности бедствий секретариат Стратегии продолжал играть ведущую роль в обеспечении координации и взаимодействия, используя для этого упомянутые выше глобальные, региональные и национальные механизмы, при реализации концепции заинтересованных сторон Международной стратегии уменьшения опасности бедствий, организации работы по формированию и распространению знаний, налаживанию новых партнерских отношений и ведении пропагандистской работы в интересах повышения устойчивости общин к бедствиям. Уникальность общего мандата секретариата Стратегии позволила ему объединить усилия партнеров из числа организаций, занимающихся вопросами развития, охраны окружающей среды и оказания помощи, направленные на то, чтобы наметить дальнейшие меры по осуществлению Хиогской рамочной программы действий.

35. Итоги среднесрочного обзора осуществления Хиогской рамочной программы действий и Глобального аналитического доклада о мерах по уменьшению опасности бедствий за 2011 год показали, что в целях обеспечения эффективности мероприятий по уменьшению опасности бедствий необходимо укрепить механизмы управления всех уровней, в том числе в рамках системы Организации Объединенных Наций. В частности, системе Организации Объединенных Наций нужно усилить свою политику и повысить слаженность оперативной работы, с тем чтобы координаторы-резиденты Организации Объединенных Наций и страновые группы Организации Объединенных Наций могли оказывать странам более эффективную поддержку. Я попросил моего Специального представителя проинформировать Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций о выводах этого обзора и предложил дальнейшие действия. Комитет высокого уровня по программам проведет дальнейшее обсуждение этого вопроса и наметит соответствующий курс действий в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Секретариат Стратегии будет продолжать уделять особое внимание укреплению координации в рамках системы Организации Объединенных Наций.

36. Партнеры и правительства неоднократно подчеркивали крайне важную роль секретариата Стратегии в повышении эффективности работы системы Организации Объединенных Наций по уменьшению опасности бедствий. С учетом положительной оценки, которая была дана в обзоре, докладе о ревизии практики управления секретариатом Стратегии от 28 июля 2010 года, подготовленном Управлением служб внутреннего надзора (УСВН), а также в резолюции 65/157 Генеральной Ассамблеи, Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам согласился с моим предложением продлить срок полномочий Специального представителя по вопросам уменьшения опасности бедствий еще на четыре года — до конца 2015 года, что позволит осуществить последующие меры по итогам среднесрочного обзора, продолжить реализацию Хиогской рамочной программы действий и разработать рамки уменьшения опасности бедствий на период после 2015 года. Я также приму дополнительные меры, с тем чтобы секретариат Стратегии имел возможность эффективно и результативно выполнять свой мандат.

В. За безопасность городов, школ и больниц

37. Сегодня половина человечества живет в городах. К 2050 году уровень урбанизации достигнет 70 процентов, и связанные с ней неблагоприятные факторы будут неуклонно усиливаться. Секретариат Стратегии, ориентируясь на мэров и городские советы, провел работу по распространению информации о деятельности местных органов власти по уменьшению опасности бедствий и повышению жизнестойкости в рамках развернутой в 2010 году всемирной кампании уменьшения опасности бедствий под названием «Повысить жизнестойкость городов: мой город уже готовится», которая направлена на стимулирование разработки и осуществления местных стратегий повышения жизнестойкости. Спустя меньше года на конец июня 2011 года к этой кампании подключились более 750 городов и местных администраций. Она мобилизовала большое число активных сторонников из разных глобальных и национальных объединений городов, системы Организации Объединенных Наций и организаций гражданского общества и частного сектора. Благодаря этой кампании ширится сотрудничество между городами и растет число подобных инициатив в области уменьшения опасности бедствий.

38. В ряде международных деклараций, например Боннской декларации Всемирного совета мэров об изменении климата и рекомендациях третьего Всемирного конгресса породненных городов и местных администраций, проходившего в Мехико, содержались призывы к городам и партнерам присоединиться к кампании, активно содействовать ее осуществлению и наблюдать за этим процессом.

39. Секретариат Стратегии совместно с партнерами из азиатского региона и глобальными партнерами по Международной стратегии уменьшения опасности бедствий выступил с инициативой под названием «Миллион безопасных школ и больниц»⁶, которая предполагает объявление обязательств. К концу июня были проведены во всех регионах региональные мероприятия в рамках инициативы, на которых были объявлены обязательства более чем в 138 000 школ и больниц. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) сообщила об успешном осуществлении инициатив по обеспечению безопасности больниц в более чем 42 странах мира. Проведена оценка более 630 лечебных учреждений на предмет их безопасности и способности функционировать в чрезвычайных ситуациях, а в таких странах, как Индонезия, Мексика, Непал, Оман, Республика Молдова и Филиппины, были приняты меры по уменьшению уязвимости и повышению уровня готовности.

40. В рамках созданной секретариатом Стратегии тематической платформы по распространению знаний и просвещению с помощью основной группы партнеров⁷ был разработан план глобального обследования для сбора базовых данных о безопасности школ, который обсуждался на тематическом мероприятии в рамках Глобальной платформы. Собравшиеся на это мероприятие представители министерств образования и национальных ведомств по чрезвычайным ситуациям рекомендовали уделять уменьшению опасности бедствий первоочередное внимание в учебных программах и трактовать его как право всех детей, реализация которого является условием достижения общих целей образования. Участники призвали доноров более систематично и планомерно вкладывать средства в обеспечение безопасности школ. Затем было объявлено о проведении в ряде уязвимых стран в порядке эксперимента мероприятий по оценке школ на предмет безопасности.

С. Увеличение объема инвестиций в мероприятия по уменьшению опасности бедствий

41. Согласно данным по разным странам, полученным с помощью модуля контроля за осуществлением Хиогской рамочной программы действий, в большинстве случаев увеличение объема ресурсов, выделяемых на укрепление потенциала в области оценки рисков и преодоления риска бедствий в отдельных секторах и местных администрациях, было относительно небольшим. Впрочем, это отчасти объясняется сложностью регистрации расходов на мероприятия по снижению риска, поскольку в системах финансовой отчетности количе-

⁶ www.safe-schools-hospitals.net.

⁷ ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ, Всемирный банк, организация «Международный план», организация «Спаси детей», Международная федерация общества Красного Креста и Красного Полумесяца, организация «Уорлд вижн», Коалиция за безопасность школ мира (КБШМ), организация «Привеншн — 2000», секретариат Стратегии и др.

ственная оценка этих показателей осложнена в силу того, что инвестиции предоставляются в виде разных инструментов, включая отраслевые бюджеты, фонды охраны окружающей среды, фонды социальной солидарности и развития, компенсационные фонды, гражданское общество, а в некоторых странах — частный сектор.

42. На второй сессии Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий (2009 год) были предложены целевые показатели по инвестициям в деятельность по уменьшению опасности бедствий, а именно 1 процент национального бюджета развития, 10 процентов средств, выделяемых на гуманитарную помощь⁸, и 10 процентов средств из фондов реконструкции и восстановления. Согласно официальной статистике ОЭСР значительно увеличилась доля инвестиций на гуманитарную помощь, выделяемая на предупреждение бедствий и обеспечение готовности к ним (4,2 процента в 2009 году). Это — ориентировочный показатель, поскольку с учетом роста расходов на официальную помощь в целях развития (ОПР) (свыше 132 млрд. долл. США в 2009 году)⁹ и усиления акцента на обеспечение жизнестойкости в организациях, занимающихся вопросами развития, следует полагать, что фактический показатель намного выше. Однако в условиях, когда выделение бюджетных средств на мероприятия по уменьшению опасности бедствий не получило широкого распространения, для получения более точной картины необходимо значительно больший объем инвестиций.

43. Страны и общины, как богатые, так и бедные, не могут позволить себе дорогостоящие меры по ликвидации последствий бедствий, когда речь идет о ситуациях, большинство из которых можно предотвратить. Поэтому все больше организаций, занимающихся вопросами развития, приходят к пониманию необходимости сосредоточить усилия на мероприятиях по обеспечению жизнестойкости. Вопросы снижения риска и стратегии обеспечения жизнестойкости все чаще фигурируют в дискурсе по проблеме эффективности внешней помощи. При разработке и осуществлении программ развития страны и международное сообщество все чаще думают о будущем и о тех рисках, с которыми сталкиваются общины и страны. Произошли существенные сдвиги на уровне политики — в программах устойчивого развития активно продвигается идея о необходимости мер по уменьшению опасности. В этой связи заслуживают упоминания инициатива Австралии «Интеграция на практике» — комплексный подход к уменьшению опасности бедствий, климатическим изменениям и охране окружающей среды в программах АусАИД, план осуществления Стратегии Европейского союза (ЕС) по поддержке мероприятий по уменьшению опасности бедствий в развивающихся странах на 2011–2014 годы, разработанный Европейской комиссией, и обязательство правительства Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии усилить компонент обеспечения жизнестойкости во всех страновых программах министерства Соединенного Королевства по вопросам международного развития.

⁸ Согласно информации, полученной от некоторых доноров, включая Австралию, Департамент Европейской комиссии по гуманитарной помощи и защите граждан (ЭКО), Германию и Соединенные Штаты Америки, этот показатель ими достигнут или превышен.

⁹ По данным Комитета содействия развитию ОЭСР, 2010 год.

44. Четвертый Форум высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи, который будет проходить в Пусане, Республика Корея, в ноябре 2011 года, предоставит возможность министерствам по вопросам развития и руководителям многосторонних и двусторонних учреждений по вопросам развития публично объявить о поддающихся количественной оценке обязательствах в области обеспечения планомерности мероприятий по борьбе с нищетой и обеспечению прочного мира и безопасности и эффективности с точки зрения затрат, для чего стержневыми элементами национальных и международных инвестиционных стратегий должны стать жизнестойкость и уменьшение опасности.

45. Партнерство Организации Объединенных Наций и Всемирного банка продолжает внедрять компонент уменьшения опасности бедствий в комплексные программы развития, действуя через Глобальный фонд по уменьшению опасности бедствий и восстановлению. В 2007–2011 годах доноры Фонда обязались выделить на мероприятия по уменьшению опасности бедствий в общей сложности свыше 304 млн. долл. США.

Финансирование деятельности секретариата Стратегии

46. С учетом состоявшихся в Генеральной Ассамблее прений, в ходе которых предлагалось обеспечить большую предсказуемость и стабильность финансирования секретариата Стратегии, деятельность которого в настоящее время финансируется лишь за счет внебюджетных ресурсов, и принимая во внимание доклад УСВН о проверке секретариата Стратегии, в предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 2012–2013 годов (см. A/66/6 (Sect. 27)) я предлагаю создать одну должность начальника Сектора региональных программ и развития политики на уровне Д-1. Сотрудник на этой должности будет руководить региональной деятельностью секретариата Стратегии, которая имеет чрезвычайно важное значение для выполнения мандата, предоставленного Генеральной Ассамблеей секретариату Стратегии, а именно осуществлять в системе Организации Объединенных Наций функции координатора деятельности по уменьшению опасности стихийных бедствий и обеспечению согласованности усилий, предпринимаемых в рамках мероприятий по уменьшению опасности стихийных бедствий, проводимых в рамках системы Организации Объединенных Наций и региональных организаций, и мероприятий, проводимых в социально-экономической и гуманитарной областях.

IV. Выводы и рекомендации

47. После консультаций с правительствами и партнерами, проведенных в рамках национальных, региональных и глобальных процессов, состоялась третья сессия Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий, на которой были определены¹⁰ важнейшие направления деятельности и перспективы совместной работы по преодолению риска бедствий и укреплению мер по осуществлению Хиогской рамочной программы действий в течение следующих пяти лет.

¹⁰ См. резюме Председателя третьей сессии Глобальной платформы действий по уменьшению опасности стихийных бедствий (Женева, 8–13 мая 2011 года).

48. Уменьшение опасности стихийных бедствий способствует принятию мер по обеспечению социальной защиты в поддержку наиболее уязвимых категорий населения, экономическому росту и рациональному использованию экосистем. Этим объясняется необходимость в дальнейшей интеграции мер по уменьшению опасности стихийных бедствий в процессах устойчивого развития и преодоления риска изменения климата. Процессы уменьшения опасности стихийных бедствий и устойчивого развития неразрывно связаны между собой. В преддверии Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию «Рио+20» одним из главных компонентов нашей концепции устойчивого развития должна стать политическая и финансовая приверженность уменьшению опасности стихийных бедствий.

49. Налицо проявление четкой политической приверженности преодолению риска бедствий. Сейчас крайне важно направить ее в плоскость практических действий. На национальном уровне в поддержку разумных решений в отношении инвестиций и планирования в области развития могут быть созданы важные механизмы для комплексного картирования рисков, регистрации ущерба, причиненного бедствиями, интеграции отраслевых знаний в целях более полного выявления причин стихийных бедствий и дальнейших мер по смягчению их последствий, а также определения целевых показателей в сторону сокращения.

50. Важную роль в содействии принятию обоснованных решений, разработке комплексных коммуникационных стратегий в целях информирования общественности и тем самым определению индивидуального выбора могут играть национальные механизмы с участием многих заинтересованных сторон. На протяжении последних 10 лет с неоднозначным успехом были созданы различные модели национальных платформ. Межучрежденческий секретариат Международной стратегии по уменьшению опасности стихийных бедствий совместно с национальными механизмами приступит к обобщению национального опыта и обеспечит возможность создания реальной модели содействия уменьшению опасности стихийных бедствий, с тем чтобы способствовать принятию оптимальных мер по преодолению рисков.

51. Необходимы дальнейшие усилия по уточнению той тесной связи, которая существует между мерами по уменьшению опасности стихийных бедствий и адаптацией к изменению климата. Усиление согласованности инициатив в области предупреждения бедствий и уменьшения опасности изменения климата является необходимым шагом на пути к сокращению степени уязвимости. Особое внимание необходимо уделить принятию целенаправленных, прикладных мер, ориентированных на уменьшение опасности стихийных бедствий в рамках стратегий преодоления риска изменения климата.

52. Из произошедших в отчетный период бедствий может быть извлечен ряд уроков, в частности:

- Повышению жизнестойкости способствуют осведомленность общественности, просвещение и проведение учений. И тем не менее для повышения степени осведомленности общественности и расширения доступа к информации, связанной с преодолением рисков, делается очень мало. Кроме того, восприятие людьми опасности со временем меняется, и поэтому ее необходимо постоянно оценивать вновь и вновь, с тем чтобы обеспечить высокую степень реагирования на информацию, касающуюся раннего

оповещения и учета факторов риска, и предоставить директивным органам возможность делать правильный выбор. Просвещение общественности и обеспечение доступа к информации играют важнейшую роль в укреплении доверия к механизмам преодоления рисков, что крайне необходимо в периоды кризисов.

- Национальные системы преодоления рисков должны охватывать все государственные ведомства и быть интегрированы во внутривостановые структуры и в международные системы. Недостатки в деле институциональной координации и нехватка знаний фактически создают серьезные проблемы для преодоления рисков, поскольку специалисты в области кризисного регулирования и руководители недостаточно информированы о характере и последствиях кризиса, который они призваны урегулировать.
- Информация по вопросам безопасности должна носить перекрестный и сводный характер, а также быть увязана с комплексными механизмами раннего оповещения о различных видах бедствий для всех систем и групп заинтересованных сторон.
- Среди институциональных структур первыми реагируют местные органы управления и руководители городов. Они отвечают также за сферы услуг и отрасли городского хозяйства, которые оказывают влияние на степень жизнестойкости и преодоление рисков. Для того чтобы иметь в своем распоряжении средства, позволяющие действовать, местные органы управления должны обладать децентрализованными функциями, обеспеченными потенциалом, ресурсами и поддержкой многих заинтересованных сторон.

53. С учетом заключений по итогам среднесрочного обзора, сведений, приведенных в «Глобальном аналитическом докладе за 2011 год», данных модуля контроля за осуществлением Хиогской рамочной программы действий и обмена мнениями на третьей сессии Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий рекомендую следующее:

а) Все будущие рамочные программы в области устойчивого развития должны предусматривать четкие механизмы интеграции мер по преодолению риска бедствий и климатических факторов. Меры по обеспечению равенства, уменьшению масштабов нищеты и снижению уязвимости являются составной частью эффективной работы по уменьшению опасности бедствий.

б) Необходимо разрабатывать и совершенствовать национальные реестры потерь в результате бедствий, картографические базы данных по факторам риска и системы финансового контроля для эффективной поддержки процесса составления планов развития и инвестиционной деятельности.

в) Меры по уменьшению опасности могут быть эффективными только в том случае, когда местные органы власти и местные общины всемерно участвуют в их осуществлении. Им необходимы соответствующие полномочия, людские и финансовые ресурсы, а также возможность участия в разработке национальных стратегий уменьшения опасности бедствий.

d) Практика и оперативные модели национальных механизмов уменьшения опасности бедствий, такие как многосторонние национальные платформы, могут быть более эффективными с точки зрения распространения информации, знаний и сотрудничества, в связи с чем рекомендую продолжать совершенствовать такие механизмы и создавать их там, где их еще нет.

e) Государствам-членам и организациям необходимо увеличить объем финансовых, людских и технологических ресурсов, выделяемых на мероприятия по уменьшению опасности бедствий, в том числе активизировать работу по формированию государственно-частных партнерств.

f) Рекомендую донорам и развивающимся странам уделять больше внимания в своих программах поддержке мероприятий по обеспечению жизнестойкости местного населения и общин, применяя нетрадиционные и творческие подходы и укрепляя взаимодействие в рамках выполнения задач по повышению эффективности помощи.

Приложение

Конкретная информация о прогрессе, достигнутом в деле осуществления Хиогской рамочной программы действий

1. В нижеследующем разделе проводится общий обзор достижений, о которых сообщили в секретариат Стратегии национальные —, учреждения Организации Объединенных Наций, Всемирный банк и другие партнеры применительно к пяти приоритетным областям Хиогской рамочной программе действий.

А. Меры, принятые на национальном уровне

Приоритетная область 1

Обеспечение того, чтобы уменьшение опасности бедствий являлось национальным и местным приоритетом

2. Прогресс в этой области был стабильным во всем мире. Более 42 стран сообщили о существенных достижениях в данной приоритетной области. В более конкретном плане 48 стран информировали о значительных достижениях в формировании национальной политики и правовых баз. При этом, однако, как пояснили несколько стран, вовсе не обязательно, что такой прогресс материализовался в эффективных мерах по управлению рисками, связанными с бедствиями, в особенности на местном уровне.

3. Число национальных платформ увеличилось с 61 до 81. К странам, учредившим национальные платформы за отчетный период, относятся: Алжир, Армения, Гамбия, Канада, Кыргызстан, Панама, Парагвай, Сьерра-Леоне и .. Нидерланды, Норвегия и Сербия готовятся приступить к осуществлению своих национальных платформ в ближайшие месяцы. Институциональные механизмы уменьшения опасности стихийных бедствий во многих странах претерпели определенную эволюцию от традиционных структур «гражданской обороны», находившихся в ведении одного учреждения, до межсекторальных систем и платформ. Однако изыскание надлежащих институциональных механизмов в интересах включения мер по уменьшению опасности бедствий в планирование в области развития и планы государственных инвестиций по-прежнему сопряжено с определенными трудностями.

4. Несколько стран укрепили свои институциональные и законодательные базы: Мьянма, Непал и Ботсвана учредили органы по управлению рисками, связанными с бедствиями, при президенте или вице-президенте, Объединенная Республика Танзания возложила эту обязанность на свои министерства экономики и финансового планирования. Правительства Доминиканской Республики, Уругвая и Чили провели силами незаинтересованных межведомственных экспертов, действия которых координировались секретариатом Стратегии, обзоры национального институционального потенциала и положения дел во всех приоритетных областях Хиогской рамочной программы действий, в результате чего была обновлена законодательная база в Уругвае и Чили.

^a По данным из HFA Monitor and the 2011 Global Assessment Report.

^b См. следующую ссылку на полный перечень национальных платформ: <http://preventionweb.net/english/hyogo/national/list/>.

Приоритетная область 2**Выявление, оценка и мониторинг опасности бедствий и совершенствование систем раннего предупреждения**

5. Прогресс в деле комплексной оценки рисков остается незначительным, в особенности на местном уровне. Более 20 стран предприняли оценки множественных рисков, которые могут служить обоснованием при планировании и принятии решений в сфере развития. Вместе с тем, многие страны столкнулись с большими трудностями, пытаясь увязать их с процессом развития на национальном и местном уровнях. К сожалению, страны, сообщившие о значительном прогрессе в этой области, указали при этом на отсутствие национальных стандартов оценки убытков и рисков, связанных с бедствиями. Только несколько стран провели оценки рисков по школам и медицинским учреждениям.

6. Европейская комиссия приняла руководящие принципы определения и оценки рисков на основе подхода с учетом множественных опасностей и рисков. Канада разрабатывает национальную рамочную программу оценки всех опасностей и рисков. Барбадос выделил немалые ресурсы на проведение всесторонней оценки прибрежных рисков применительно к крупным опасностям, возникающим в прибрежной зоне. Еще несколько стран приняли меры к интеграции оценки рисков в различные сектора, включая здравоохранение, образование, сельское хозяйство, транспорт и управление водными ресурсами.

7. К числу стран, сообщивших о некотором прогрессе, достигнутом в деле создания потенциала раннего предупреждения, относятся: Бахрейн, Буркина-Фасо, Йемен, Лесото, Республика Молдова, Непал, Сьерра-Леоне и Того. Правительство Пакистана подготовило план по совершенствованию комплексной способности прогнозирования наводнений и потенциала по определению опасностей. Службы Гаити по предупреждению о прибрежных опасностях были усилены благодаря оказанию технической помощи, мерам по наращиванию потенциала и обучению, что осуществлялось при поддержке со стороны Всемирной метеорологической организации (ВМО), Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). Австралия и Мадагаскар используют мобильные телефоны для передачи предупреждений. В Финляндии создается сеть цифрового радиовещания, способная охватить 80 процентов ее населения, имеющего сирены наружного исполнения.

Приоритетная область 3**Использование знаний, инноваций и образования для формирования культуры безопасности и обеспечения жизнестойкости на всех уровнях**

8. Прогресс, достигнутый в данной приоритетной области, является по-прежнему ограниченным. Особенно слабым направлением работы остается определение и дальнейшая проработка методов и инструментов проведения оценки множественных рисков и анализа издержек и выгод. Только 19 стран квалифицировали в качестве удовлетворительной свою работу по включению мер по снижению рисков в школьные программы и соответствующие программы формального образования. Большинство стран сообщили о крупных недостатках в разработке стратегий повышения уровня осведомленности населения уязвимых городских и сельских районов. Примечательным исключением является Китай, сообщивший о всестороннем прогрессе в предоставлении инфор-

мации о рисках, разработке общенациональной стратегии информирования населения и включении сведений об уменьшении опасности бедствий в школьные программы.

9. Некоторые страны Африки, такие как Кения, Объединенная Республика Эфиопия, Танзания и Уганда принимают меры к созданию центральной базы данных по управлению рисками, связанными с бедствиями. Правительство Пакистана провело оценку ущерба, организовало подготовку учителей и обеспечило возможность обучения детей и неграмотных женщин, пострадавших от наводнений. В Гаити было подготовлено свыше 3000 учителей средних школ по вопросам лично-ориентированного психосоциального подхода к уменьшению опасности. Министерство образования Мьянмы провело работу по снижению уязвимости по отношению к бедствиям в рамках учебной программы по реабилитации, ориентированной на учителей-женщин.

Приоритетная область 4

Уменьшение основополагающих факторов риска

10. В этой области достигнут даже еще меньший прогресс. Хотя страны сообщали о повышении уровня осведомленности о необходимости учета мер по уменьшению опасности бедствий при планировании и инвестировании средств, всего 22 из них квалифицировали достигнутый ими прогресс в деле устранения основных факторов риска как значительный. Страны сообщали о трудностях ликвидации рисков, интрениализированных в различные звенья процесса развития. Это объясняет продолжающийся рост экономических убытков и ущерба. Только 32 страны вкладывают средства в модернизацию критически важных объектов государственной инфраструктуры, таких как школы и больницы. Хорватия информировала о давлении со стороны строительной отрасли, направленном на снижение стандартов и норм с целью сокращения затрат даже в зонах повышенной опасности.

11. Несколько стран Африки создают механизмы для защиты окружающей среды и обеспечения устойчивого развития, и многие страны прилагают серьезные усилия с целью включения мер по снижению опасности бедствий в свои национальные планы адаптации и изменению климата. В Уганде Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) и Всемирная продовольственная программа (ВПП) поддержали инициативу по созданию эффективной системы социальной защиты нестабильных в продовольственном отношении пастбищных и агропастбищных домохозяйств, страдающих от периодически повторяющихся засух.

12. В рамках своей стратегии по уменьшению опасности бедствий Эквадор применял целый ряд инструментов социальной политики. Новая политика Малави в области социального развития предназначена и проводится для уменьшения уязвимости общин повышенного риска. В Бангладеш ВПП поддерживала правительство и неправительственных партнеров в деле оказания помощи 30 000 нестабильным в продовольственном отношении домохозяйствам в подьеме их домов выше уровня наводнений.

Приоритетная область 5
Повышение готовности к бедствиям в целях эффективного реагирования на всех уровнях

13. Данной области национальные правительства уделяют повышенное внимание в течение десятилетий. Она охватывает мероприятия по обеспечению готовности к бедствиям и планы действий в чрезвычайных ситуациях на всех административных уровнях, финансовые резервы и аварийные механизмы, а также устоявшийся порядок обмена информацией в чрезвычайных ситуациях. О существенных достижениях в формировании политики, технического и институционального потенциала сообщили 46 стран. Совершенно очевидно, что эффективное обеспечение готовности к стихийным бедствиям и ликвидации их последствий способствовало в глобальных масштабах снижению смертности от метеорологических бедствий.

14. Управление Секретариата по координации гуманитарных вопросов осуществило в ряде стран, включая Албанию, Гаити, Гану, Доминиканскую Республику, Колумбию, Кыргызстан, Мальдивские Острова, Намибию, Оман, Турцию, Хорватию и Черногорию, целый ряд мероприятий по усилению национального потенциала для обеспечения готовности.

15. На базе системы управления метеорологическими рисками правительство Эфиопии при содействии Всемирного банка и ВПП создало комплексную систему управления рисками для поддержки эффективной программы социальной защиты с ежегодным финансовым резервом в размере 160 млн. долл. США для оказания помощи 8 миллионам нестабильным в продовольственном отношении домохозяйствам.

16. В Гаити ВПП оказала в рамках резервных соглашений с партнерами поддержку правительству в обеспечении готовности к бедствиям, заблаговременно разместив на складах спасательное оборудование, которое будет использоваться в случае бедствия. Эти усилия позволили правительству, ВПП и ее партнерам оперативно отреагировать на ураган «Томас» и эпидемию холеры.

17. В Западной Африке гуманитарные учреждения сформировали Стратегическое партнерство по обеспечению готовности. Деятельность по наращиванию потенциала осуществляется на страновом уровне при поддержке со стороны региональных и глобальных партнеров. В Гане на базе оценки готовности к чрезвычайным ситуациям и ликвидации их последствий был составлен план действий на 2011–2012 годы.

В. Меры, принятые на региональном уровне

18. Региональные и субрегиональные многосторонние платформы для уменьшения опасности бедствий постепенно институализируются и открывают уникальные региональные возможности для заинтересованных сторон в плане обмена опытом, мониторинга достигнутого прогресса и принятия коллективных мер по активизации процесса осуществления Хиогской рамочной программы. Региональные отделения секретариата Стратегии поддерживают такие платформы в партнерстве с учреждениями Организации Объединенных Наций, Всемирным банком и другими партнерами.

Африка

19. Государства — члены Африканского союза демонстрируют неуклонную приверженность решению задач по уменьшению опасности бедствий, что выражается в принятии Исполнительным советом Африканского союза на саммите, состоявшемся в январе 2011 года, решения о докладе второй Конференции африканских стран на уровне министров по уменьшению опасности бедствий. Исполнительный совет одобрил рекомендации, содержащиеся в докладе, в том числе относительно стратегических направлений работы, основной деятельности, ожидаемых результатов и показателей по расширенной программе действий по осуществлению африканской региональной стратегии по уменьшению опасности бедствий (2006–2015 годы) на континентальном, субрегиональном и национальном уровнях.

20. Региональные экономические сообщества имеют возможности осуществления эффективной координации и стратегического руководства в пользу своих государств-членов с целью согласования их субрегиональных стратегий и программ с африканской региональной стратегией и программой действий и оказания им содействия в ее реализации в своих субрегионах. Программа работы Экономического сообщества западноафриканских государств, Экономической комиссии центральноафриканских государств, Межправительственного органа по вопросам развития (МОВР) и Сообщества по вопросам развития стран юга Африки в настоящее время включает в себя задачи уменьшения опасности бедствий в качестве одного из приоритетов в поддержку осуществления африканской региональной стратегии и программы действий по уменьшению опасности стихийных бедствий.

21. Межправительственный орган по вопросам развития и страны-партнеры предпринимают усилия к наращиванию потенциала и укреплению учреждений, занимающихся проблемами уменьшения опасности бедствий; расширению возможностей национальных и субрегиональных органов в области управления мерами по уменьшению опасности бедствий и мониторинга и прогнозирования климатических явлений при финансовой и технической поддержке Глобального фонда по уменьшению опасности бедствий и восстановлению.

Регион арабских государств

22. Арабские страны признают воздействие продолжающегося ухудшения состояния окружающей среды, изменения климата, быстрой стихийной урбанизации, острой нехватки водных ресурсов, меняющегося демографического состава населения и миграционных тенденций на достижение целей по обеспечению устойчивого развития в регионе. С учетом вторичных рисков, связанных с перемещениями населения, вспышками заболеваний, пандемией гриппа, отсутствием продовольственной безопасности, конфликтами и гражданскими беспорядками, перед регионом встают многоплановые проблемы, беспрецедентные по своим масштабам.

23. Признавая необходимость уменьшения рисков, обусловленных связанными с бедствиями тенденциями в регионе, Совет министров окружающей среды арабских стран принял в декабре 2010 года Арабскую стратегию уменьшения опасности бедствий на период до 2020 года, которая была впоследствии утверждена главами государств на втором Саммите арабских государств по вопросам социально-экономического развития в январе 2011 года.

24. На национальном уровне страны приступили к совершенствованию и систематизации информационных систем в отношении бедствий путем создания баз данных о потерях от бедствий, которые позволяют руководителям директивных органов получать необходимую информацию о рисках и уязвимости на национальном и местном уровнях. Иордания, Йемен и Сирийская Арабская Республика уже создали свои национальные базы данных по бедствиям, а Джибути, Египет, Ливан и Марокко в настоящее время завершают работу над своими базами данных.

Азиатско-Тихоокеанский регион

25. В Инчхонской декларации 2010 года и Инчхонской региональной «дорожной карте», принятой на четвертой Азиатской конференции на уровне министров по уменьшению опасности бедствий, комплексная деятельность по уменьшению опасности бедствий и адаптации к изменению климата была определена в качестве первостепенно важной области сосредоточения усилий в регионе на период до 2015 года. Был принят план действий, в котором содержатся всеобъемлющие руководящие указания по переводу решений, принятых на уровне министров, и положений «дорожной карты» в плоскость конкретных действий на национальном и местном уровнях. Ряд организаций гражданского общества и Федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца заявили о своей готовности внести свой вклад в проведение этой деятельности в поддержку усилий правительств соответствующих стран.

26. Сессия Тихоокеанской платформы действий по уменьшению опасности бедствий 2010 года была посвящена всеобъемлющей теме «Повышение эффективности осуществления рамочной программы действий Тихоокеанских государств по уменьшению опасности и смягчению последствий бедствий на основе подхода с привлечением множества заинтересованных сторон». Участники Платформы обязались совершенствовать деятельность по уменьшению опасности бедствий и повышать эффективность комплексных мер по адаптации к изменению климата на национальном и региональном уровнях на основе улучшения координации и разработки комплексных механизмов финансирования; увеличить объем инвестиций в деятельность по уменьшению опасности бедствий в Тихоокеанских островных государствах и инвестировать средства с учетом существующих национальных приоритетов; содействовать учету мер по уменьшению опасности бедствий в национальной политике, бюджетах и, по мере возможности, во всех национальных планах по секторам; и обмениваться информацией и накопленным опытом в области управления рисками бедствий, вовлекая в эту деятельность все заинтересованные стороны, и в частности общины, женщин и молодежь, политиков и парламентариев, а также гражданское общество и экспертов по секторам.

Северная и Южная Америка

27. С 15 по 17 марта 2011 года в Нуэво-Вальярте, Наярит, Мексика, состоялась вторая сессия Региональной платформы по уменьшению опасности бедствий в Северной и Южной Америке; по ее итогам было принято Наяритское коммюнике, в котором были перечислены имеющиеся проблемы и изложены предложения в отношении региональной повестки дня в области развития, а задачи уменьшения риска бедствий были четко и недвусмысленно включены в перечень мер по адаптации к изменению климата.

28. Субрегиональные механизмы, такие как Координационный центр по предупреждению стихийных бедствий в Центральной Америке (СЕПРЕДЕНАК), Андский комитет по предупреждению и ликвидации последствий стихийных бедствий, Специальное совещание МЕРКОСУР по уменьшению опасности социальных и стихийных бедствий, гражданской обороне и защите населения, организация «Международная гуманитарная помощь» (REHU) и Карибское агентство по чрезвычайным операциям по ликвидации последствий бедствий играют стимулирующую роль в деле содействия учету задач по уменьшению опасности бедствий в национальной политике. Прекрасным примером тому служит утверждение Политики центральноамериканских стран по комплексному управлению рисками при активном содействии СЕПРЕДЕНАК, этот документ предусматривает принятие мер по уменьшению опасности бедствий в качестве обязательного инструмента политики стран-членов. За свою деятельность СЕПРЕДЕНАК был удостоен в 2011 году Премии Сасакавы.

Европа

29. Несколько мероприятий высокого уровня содействовали усилению политической приверженности принятию мер по уменьшению опасности бедствий на региональном и субрегиональном уровнях и включению задач по уменьшению опасности бедствий в качестве одного из приоритетов в мандаты ключевых европейских учреждений, таких как Совет Европы, Европейская комиссия и Совет регионального сотрудничества для Юго-Восточной Европы. Эти политические процессы дополнялись и подкреплялись техническим обменом информацией, знаниями и опытом между координаторами по Хиогской рамочной программе, национальными платформами и партнерами в контексте Европейского форума по уменьшению опасности бедствий.

30. В сентябре 2010 года на двенадцатой министерской сессии Европейского и средиземноморского соглашения о крупных катастрофах (ЧОС-СЕ) в Санкт-Петербурге был принят среднесрочный план на 2011–2015 годы, преследующий цели «повышать эффективность профилактических мер и степень готовности и распространять передовой опыт управления рисками, использовать знания для снижения уязвимости и повышения степени готовности к чрезвычайным ситуациям». На этой сессии Совет обсудил вопрос о влиянии изменения климата на частоту и интенсивность бедствий и меры по укреплению адаптации и жизнестойкости обществ.

31. Европейский парламент принял резолюцию по сообщению Комиссии по вопросу «Подход Сообщества к предупреждению стихийных и антропогенных бедствий в 2009 году», в которой приветствуется приверженность Комиссии обеспечению более последовательного учета вопросов, связанных с предупреждением бедствий, в политике и программах Европейского союза. Европейский форум по уменьшению опасности бедствий соберется на свое второе ежегодное совещание в Скопье в октябре 2011 года..

С. Мероприятия на международном уровне

Приоритетное направление действий 1

Обеспечение того, чтобы уменьшение риска бедствий являлось национальным и местным приоритетом

32. В партнерстве с парламентами на национальном, региональном и глобальном уровнях меры по уменьшению опасности бедствий были включены в повестку дня ряда глобальных и региональных заседаний парламентских ассамблей. Подборка информационно-пропагандистских материалов по теме «Уменьшение опасности бедствий: инструмент для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия», подготовленная Межпарламентским союзом и секретариатом Стратегии, использовалась парламентариями 124 стран.

33. Период 2010–2011 годов продемонстрировал, что Глобальный фонд по уменьшению опасности бедствий и восстановлению сумел внести существенный вклад в работу в этой приоритетной области в 13 из 31 его приоритетной страны. В интересах укрепления институционального потенциала и деятельности по формированию консенсуса в интересах уменьшения опасности бедствий Глобальный фонд поддержал осуществление 123 проектов на общую сумму свыше 54 млн. долл. США в более чем 50 странах, а также поддерживал региональные и глобальные начинания. В совместной публикации Всемирного банка-Организации Объединенных Наций, озаглавленной «Natural Hazards, Un-Natural Disasters: The Economics of Effective Prevention» («Стихийные бедствия, нестихийные катастрофы: экономические аспекты эффективного предотвращения»), приводится экономическое обоснование инвестирования средств в деятельность по предотвращению бедствий в подкрепление политических пропагандистских заявлений. В докладе подчеркивается также важное значение обмена данными о рисках для принятия обоснованных решений.

Приоритетное направление действий 2

Выявление, оценка и мониторинг факторов риска бедствий и повышение эффективности раннего предупреждения

34. По линии Программы выявления глобальных рисков более чем 30 странам оказывается помощь в деле укрепления информационной базы о существующих опасностях для принятия обоснованных решений, чему служат различные мероприятия, такие как определение базовых параметров опасности бедствий и учет информации об имеющемся риске в процессах принятия решений и программах развития.

35. Международная платформа ЮНЕСКО по уменьшению риска землетрясений способствовала обмену данными сейсмологических исследований и инженерной сейсмологии. В этом контексте глобальная целевая группа по строительным нормам и правилам продолжала работу над своим планом действий. Международный консорциум по оползням проведет под эгидой Международной стратегии уменьшения опасности стихийных бедствий второй Всемирный форум по оползням 3–9 октября 2011 года в Риме.

36. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) оказывала государствам-членам, включая Афганистан, Колумбию и Маврикий, поддержку в таких аспектах оценки риска, как оценка потенциала, закладывая тем самым основы для разработки программ управления рисками в условиях медицинских чрезвычайных ситуаций. Страны Юго-Восточной Азии использовали процесс достижения целевых показателей для оценки имеющегося потенциала и определения приоритетных задач по его развитию.

37. Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца опубликовала доклад “Global Assessment Report 2010: Focus on urban risk” («Доклад о мировых катастрофах за 2010 год: в центре внимания городские риски»), в котором содержится углубленный анализ беспрецедентного увеличения численности населения больших и малых городов.

38. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) оказала Международной стратегии по уменьшению опасности бедствий помощь в проведении глобальных оценок риска в контексте подготовки доклада о глобальной оценке уменьшения опасности бедствий за 2011 год, обеспечив разработку и поддержку сетевой технической платформы и исходных данных по глобальной оценке риска наводнений, циклонов, оползней, землетрясений, цунами, пожаров, ливневых паводков и засух. ЮНЕП разработала также новаторский инструмент оценки риска, известный как RiVAMP, позволяющий работникам директивных органов принимать обоснованные решения в поддержку устойчивого роста и развития.

39. В совершенствовании деятельности по оценке и отслеживанию опасности бедствий заключалась задача 54 проектов, осуществлявшихся при поддержке Глобального фонда по уменьшению опасности бедствий и восстановлению, в которые было инвестировано около 22 млн. долл. США. Всемирная метеорологическая организация (ВМО) через посредство региональных центров по вопросам климата и форумов по климатическому прогнозированию содействовала развитию климатических служб, занимающихся, в частности, анализом изменения структуры опасных факторов и предоставлением сезонных и более долгосрочных прогнозов и перспективных оценок в поддержку разработки национальных планов по уменьшению опасности бедствий и адаптации к изменению климата. В сотрудничестве с партнерами системы Организации Объединенных Наций-Международной стратегии уменьшения опасности бедствий ВМО оказывает содействие в осуществлении региональных и национальных проектов по развитию потенциала в интересах укрепления гидрометеорологических систем оценки риска и систем раннего оповещения о целом ряде опасных явлений в Карибском бассейне, Центральной Америке, Юго-Восточной Европе и Юго-Восточной Азии. Кроме того, ВМО на основе документальных данных и комплексного анализа передовых методов, используемых в семи странах, опубликовала книгу, озаглавленную “Institutional Partnerships in Multi-Hazard Early Warning Systems” («Институциональные партнерские отношения в рамках систем раннего оповещения о целом ряде опасных явлений»).

40. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и его партнеры сотрудничали в деле укрепления базы данных по риску бедствий и положению детей. Проведенные в семи странах исследования позволили сделать вывод, что для обеспечения оценки специфических климатических рисков и факторов уязвимости, которым подвержены дети, следует применять ориентированный на детей подход к уменьшению опасности бедствий и принятию мер адаптации.

Приоритетное направление действий 3

Использование знаний, новаторских решений и образования для создания безопасных условий и потенциала противодействия на всех уровнях

41. Спрос на поддержку усилий по разработке потенциала в области уменьшения опасности бедствий продолжает расти. Инициатива «Потенциал для уменьшения опасности бедствий» (КАДРИ), осуществляемая в партнерстве между Программой развития Организации Объединенных Наций, Управлением по координации гуманитарной деятельности Секретариата и секретариатом Стратегии, оказала поддержку странам с высоким уровнем риска в проведении оценок потенциала и подготовке кадров.

42. Несмотря на наличие крупных сдвигов, растет очевидность того, что потребности сохраняются, особенно в деле укрепления потенциала министерств и соответствующих секторов по обеспечению учета гендерного фактора, включая необходимость сбора и использования дезагрегированных по признаку пола данных учреждениями и правительственными департаментами, отвечающими за сбор и анализ статистических данных. Публикация, озаглавленная «Снижение риска бедствий с учетом гендерного аспекта: стратегия и практическое руководство» (2009 год) использовалась в качестве справочного пособия для проведения подготовки по вопросам адаптации к изменению климата, которую прошли более 1000 человек из 107 стран.

43. В рамках Инициативы ЮНЕП в области финансирования с крупными частными страховыми компаниями ведется работа над глобальной инициативой по сведению воедино принципов устойчивого развития на основе рационального природопользования и учета критериев уменьшения опасности бедствий. ЮНЕСКО содействовала деятельности по уменьшению опасности бедствий в качестве неотъемлемого элемента Десятилетия образования в интересах устойчивого развития Организации Объединенных Наций, прежде всего на основе включения мер по уменьшению опасности бедствий в национальные стратегии и планы в области образования.

44. ВПП оказала поддержку правительствам более чем 25 стран в деле внедрения систем мониторинга продовольственной безопасности на основе отслеживания положения в плане продовольственной безопасности и питания, а также рыночных показателей в контексте стихийных бедствий в целях эффективной аналитической поддержки деятельности по обеспечению готовности к бедствиям, их предупреждению и ликвидации их последствий.

45. Значимо увеличились показатели использования и выросла популярность портала Preventionweb.net: на 130 процентов увеличился объем материалов, поступающих от партнеров, и на 75 процентов выросло число его пользователей.

Приоритетное направление действия 4 Уменьшение основополагающих факторов риска

46. Партнерство по вопросам охраны окружающей среды и уменьшения опасности бедствий разработало учебный курс по наращиванию потенциала национальных и местных органов власти в деле пропаганды и осуществления инициатив в области природоохранной деятельности и экосистемных инициатив по уменьшению опасности бедствий.

47. ЮНЕП наряду с партнерами оказывает правительствам техническое содействие, позволяющее им использовать элементы природоохранной деятельности в интересах устойчивого к бедствиям, направленного на обеспечение устойчивого развития планирования, особенно в основных экозонах, уязвимых к бедствиям, — прибрежных районах, горной местности, бассейнах рек и засушливых районах. Такими программами воспользовались, в частности, Гаити, Непал, Перу, Уганда и Шри-Ланка. ООН-Хабитат оказал поддержку Гаити, Колумбии, Кубе и Чили в деле уменьшения рисков в городах в рамках специально разработанных для городов программ.

48. В контексте инициативы ПРООН по управлению рисками, связанными с изменением климата, в рамках осуществляемых глобальных и региональных программ были проведены оценки связанных с изменением климата рисков в ряде стран по всему миру. Проведенные учебные мероприятия и практикумы содействовали укреплению национального и местного потенциала в области оценки риска и последствий изменения климата и имеющихся возможностей.

49. 22 января 2011 года Всемирная ассамблея здравоохранения приняла на своей шестьдесят четвертой сессии резолюцию (WHA64.10), в которой она призвала государства-члены укреплять программы управления рисками и всеми видами опасности в области здравоохранения в случае чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий и разрабатывать программы по безопасным больницам. Аналогичные резолюции были приняты в регионе Восточного Средиземноморья и Панамериканском регионе.

50. Меры по уменьшению опасности бедствий и обеспечению финансирования в интересах устойчивого развития были поддержаны Глобальным фондом по уменьшению опасности бедствий и восстановлению в рамках 33 проектов с общим утвержденным объемом расходов в размере 14,1 млн. долл. США. Так, например, под стратегическим руководством Комиссии Африканского союза было начато исследование, посвященное изучению целесообразности разработки новых способов финансирования связанной с засухой чрезвычайной помощи в Африке с упором на осуществляемые под руководством стран стратегии устойчивого управления рисками для континента.

Приоритетное направление действий 5 Повышение готовности к бедствиям в целях эффективного реагирования на всех уровнях

51. Старшие представители в Межучрежденческом постоянном комитете (МПК) признали, что готовность к реагированию на чрезвычайные ситуации имеет фундаментальное значение для оперативного и эффективного оказания чрезвычайной помощи и проведения восстановительных мероприятий на этапе после бедствия. Рабочая группа МПК по вопросам обеспечения готовности со-

средоточивает усилия на поддержке мер по укреплению национального потенциала в плане готовности к принятию чрезвычайных мер реагирования в пяти пилотных странах. По линии инициативы «Потенциал для уменьшения опасности бедствий» оказывается поддержка соответствующих мероприятий с целью оказания помощи странам, подверженным высокому уровню риска, в создании потенциала, в частности в области готовности к бедствиям; соответствующая поддержка поступает также по линии международной системы. Управление по координации гуманитарной деятельности предприняло в сотрудничестве с партнерами несколько инициатив, в том числе по разработке и пересмотру инструментов обеспечения готовности и совместному планированию, а также руководило работой целевой группы по повышению готовности к принятию мер реагирования на региональном уровне.

52. Опираясь на взаимодействие с партнерами, Международная платформа восстановления разработала инструменты для принятия мер по восстановлению и предоставляет услуги по развитию потенциала в области восстановления на этапе после бедствий национальным и местным органам управления посредством предоставления руководящих записок по вопросам инфраструктуры, убежища, здравоохранения, психосоциальной помощи, изменения климата и адаптации к нему, окружающей среды, гендерной проблематики, управления и средств жизнеобеспечения, а также на основе оценки потребностей в период после бедствия.
