



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
27 August 2012
Russian
Original: English

Шестьдесят седьмая сессия

Пункт 20(с) предварительной повестки дня*

Устойчивое развитие: Международная стратегия уменьшения опасности бедствий

Осуществление Международной стратегии уменьшения опасности бедствий

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В настоящем докладе приводится общий обзор прогресса в осуществлении Международной стратегии уменьшения опасности бедствий, который был подготовлен во исполнение резолюции 66/199 Генеральной Ассамблеи. В соответствии с резолюцией 65/158 была составлена обновленная информация о международном сотрудничестве в деле смягчения последствий явления Эль-Ниньо, которая содержится в приложении.

Несмотря на достижения, отраженные правительствами 133 стран в их докладах о ходе осуществления Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин, 2011 год был отмечен ростом стихийных бедствий, которые привели к большому числу человеческих жертв и огромным экономическим потерям. Столь серьезные последствия свидетельствуют о необходимости разработки к 2015 году новой программы как преемника Хиогской рамочной программы действий. Руководствуясь призывом, с которым выступили многие государства-члены на Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, где странам настоятельно предлагалось принять неотложные меры по уменьшению опасности бедствий, сейчас мы вплотную подошли к практическому решению поставленных задач и можем добиться существенного прорыва в этом направлении. Теперь нам необходимо непосредственно включить вопросы уменьшения опасности стихийных бедствий и адаптации к изменениям климата в число приоритетных задач повестки дня в области обеспече-

* A/67/150.



ния устойчивого развития.

В ряде выпусков *Глобального аналитического доклада о мерах по уменьшению опасности бедствий* указываются неоспоримые экономические преимущества вложения капитала в проекты по уменьшению опасности бедствий как одного из важных направлений борьбы с нищетой во всех регионах мира и как одного из способов предотвращения невосполнимых потерь от повторных проявлений возможных катастроф. В настоящем докладе отмечается наличие многочисленных позитивных факторов, на которые можно опираться в решении поставленных задач. В нем, в частности, указывается на рост числа национальных баз данных о причиненном ущербе и на достижение значительных успехов по линии Всемирной кампании по уменьшению опасности бедствий, которая проводится под лозунгом «Повысить жизнестойкость городов». Кроме того, предлагается установить более строгий контроль за эффективностью использования инвестиций доноров в сфере уменьшения опасности бедствий и внедрить научно-обоснованный подход при принятии решений о выделении средств на цели борьбы со стихийными бедствиями с учетом конкретных потребностей.

I. Тенденция роста числа стихийных бедствий и учет опасных факторов риска

1. Стихийные бедствия чреватые серьезными последствиями, которые выражаются, прежде всего, в значительной потере возможностей для развития человеческого потенциала. За период после 1992 года, когда международное сообщество провело первый форум по проблемам устойчивого развития на саммите «Планета Земля», который состоялся в Бразилии в Рио-де-Жанейро, в международных докладах все чаще отмечался стремительный рост числа бедствий. Они затронули жизнь более 4,4 миллиарда человек и нанесли материальный ущерб на общую сумму 2 трлн. долл. США, которая равна общему объему международной помощи на цели развития примерно за 25 лет. Непоправимым уроном стала гибель людей в количестве свыше 1,3 миллиона человек.

2. Эти цифры дают лишь частичное представление о последствиях произошедших природных катастроф. Здесь не учитываются потери, вызванные небольшими наводнениями, мелкими лавинами, штормами и пожарами, которые не отражены в международной статистике. Между тем, они непосредственно влияют на жизнь наиболее уязвимых общин в городах и сельских районах, разрушая инфраструктуру и объекты, от которых зависят эти общины. Только в Колумбии в сезон дождей 2010–2011 года стране был нанесен материальный ущерб на сумму около 5,4 млрд. долл. США. В отчетный период сильно пострадали тоже от наводнений, зачастую рекордных, многие другие страны, в частности Австралия, Бразилия, Мозамбик, Намибия, Папуа — Новая Гвинея и Шри-Ланка. В 2011 году в Пакистане от очередного наводнения, вызванного ливневыми дождями в муссонный период, пострадало свыше 9,2 миллиона человек. На Фиджи в январе и апреле 2012 года многие районы неоднократно подвергались затоплению. На Филиппинах на остров Северный Минданао обрушился тропический шторм «Уоши», ставший причиной наводнений и оползней, от которых пострадало 624 600 человек, погибло 1495 человек, а также было разрушено почти 40 000 домов.

3. В 2011 году в международной статистике были отмечены многочисленные случаи засухи, от которой в различных регионах земного шара пострадало около 75 миллионов человек¹. Кроме того, был нанесен урон сельскохозяйственному производству, причинен ущерб продовольственной безопасности и вызван голод среди уязвимых слоев населения. В районе Африканского рога от засухи пострадало свыше 13 миллионов человек. В Сахеле вводился режим раннего предупреждения, а последствия сильной засухи усугубились политической нестабильностью в регионе.

4. В то же время, в марте 2011 года в Японии произошло сильное землетрясение, и на страну обрушился цунами, а в конце года от наводнений пострадал Таиланд. Эти стихийные бедствия не только вызвали прямые и косвенные потери в объемах валового внутреннего продукта (ВВП), но и могли также нарушить «мировую цепочку поставок» в таких отраслях, как автомобильная промышленность и электронная индустрия. В условиях глобализации нарушение функционирования взаимозависимых цепочек поставок означает, что экономические потери в одном регионе влекут за собой перебои в других частях мира. Так, например, согласно оценкам, наводнения в Таиланде привели к снижению

¹ EM-DAT: the OFDA/CRED International Disaster Database.

глобального промышленного производства на 2,5 процента. Землетрясения и вторичные подземные толчки, которые произошли в мае 2012 года в Италии в регионе Эмилия-Романья, где сосредоточены мелкие и средние промышленные предприятия, стали причинами совокупных экономических потерь на сумму более 6 млрд. долл. США².

5. Стихийные бедствия — это не просто какие-то обособленные, подспудные природные явления, а индикаторы непрерывных процессов накопления опасных рисков. Межправительственная группа экспертов по изменению климата подготовила специальный доклад на эту тематику³. В докладе указывается, что в XXI веке в результате изменения климата над многими регионами нависла опасность вероятного повышения частоты выпадения обильных осадков. На глобальном уровне произойдет повышение экстремально жарких температур и понижение экстремально холодных температур. Существует вероятность того, что в большинстве районов суши произойдет увеличение длины, частоты и/или интенсивности тепловых волн, а во многих бассейнах мирового океана повысится средняя максимальная скорость ветра тропических циклонов. Поэтому изменение климата приведет к повышению рисков во многих секторах, чувствительных к колебаниям климатических условий, таких как водное хозяйство и сельское хозяйство.

6. Вместе с тем, в своем специальном докладе Межправительственная группа экспертов по изменению климата повторяет выводы *Глобального аналитического доклада о мерах по уменьшению опасности бедствий за 2011 год*, где указывается на то, что главным последствием роста опасности катастроф в ближайшие десятилетия будет дальнейшая растущая подверженность людей и хозяйственной деятельности природным катаклизмам. Инвестиционный риск государственных и частных структур будет по-прежнему сосредоточен в районах, подверженных ударам стихии, таких как низменные местности, подверженные наводнениям, прибрежные районы, подверженные штормам и цунами, и города, подверженные землетрясениям. Причем значительная часть таких инвестиций направляется в районы повышенного риска в странах с низким и средним уровнем дохода. Необходимо учитывать побочные последствия просчетов в городской планировке и управлении процессом урбанизации, а также результаты экологической деградации, когда риски бывают скрытыми и чреватые убытками не только для национальных правительств и глобальных структур частного сектора, но главное и для людей, которые зависят от них.

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

7. Прошлый год был отмечен не только серьезными проблемами, тормозящими осуществление Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин, но и новыми возможностями, позволяющими ускорить ее

² Impact Forecasting, “May 2012 global catastrophe recap”. Available from http://thoughtleadership.aonbenfield.com/Documents/201206_if_monthly_cat_recap_may.pdf.

³ Christopher B. Field and others, eds, *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation* (New York, Cambridge University Press, 2012). Available from <http://ipcc-wg2.gov/SREX>.

реализацию⁴. К числу основных проблем можно по-прежнему отнести стремительный рост опасности стихийных бедствий, отсутствие точных данных о нанесенном ущербе, недостаточность ресурсов на местном уровне, а также отсутствие надлежащего внимания к предложениям о включении мер по уменьшению опасности бедствий в программы развития, планы и бюджеты стран. С другой стороны, признание необходимости разработки мер по уменьшению опасности бедствий в итоговых документах Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию (резолюция 66/288, приложение) и в решениях саммитов Группы-20, а также наличие нереализованного потенциала в частном секторе и у местных органов власти дают основания говорить о существовании новых возможностях. Они позволяют добиться к 2015 году дальнейшего повышения уровня защиты стран и общин от угрозы бедствий.

8. Обзор хода осуществления Хиогской рамочной программы действий, который был проведен в 2009–2011 годах, позволил выявить, что наряду со значительным прогрессом, который был достигнут многими странами в области спасения жизни людей благодаря реализации таких мероприятий, как обеспечение готовности к стихийным бедствиям и повышение эффективности реагирования на катастрофы и внедрение систем раннего предупреждения, по-прежнему не обеспечена надлежащая увязка реализации мер по уменьшению опасности бедствий с решением задач в области инвестирования и развития. За отдельными исключениями, в частности помимо положительного примера Перу, решения в сфере государственного планирования и распределения инвестиций редко согласуются с программами и стратегиями в области сокращения и уменьшения опасности бедствий. Кроме того, страны испытывают трудности в применении законодательных и нормативных актов на местах. Слабый потенциал местных органов самоуправления и неэффективность механизмов отчетности не позволяют странам устранять накапливающиеся опасности на местах, в том числе даже тем из них, которые разработали свои программы и создали законодательную и институциональную базу.

9. В ближайшие десятилетия в страны с низким и средним уровнем дохода, подверженным природным катаклизмам, поступят новые инвестиции, исчисляющиеся триллионами долларов. Как и когда будут осуществляться такие инвестиции, станет главным вопросом в определении того, будет ли возрастать опасность возникновения стихийных бедствий в будущем. Международные финансовые учреждения оказывают правительствам поддержку в обеспечении того, чтобы были созданы механизмы финансирования рисков на случай возникновения чрезвычайных ситуаций, однако этого еще не достаточно. Стихийные бедствия, обрушившиеся на Японию и Таиланд в 2011 году, выявили те опасные последствия, которыми чреваты скрытые риски, когда они выплескиваются наружу. Обеспечение устойчивого глобального будущего зависит от налаживания взаимодействия между государственным и частным секторами и надлежащего учета и управления рисками всех новых инвестиций.

10. В моем предыдущем докладе, представленном Генеральной Ассамблее (A/66/301), я обратился с призывом к обеспечению того, чтобы любая будущая рамочная программа в области содействия устойчивому развитию предусматривала конкретные меры по управлению рисками в области борьбы со стихий-

⁴ См. Среднесрочный обзор хода осуществления Хиогской рамочной программы действий, на сайте www.unisdr.org/files/18197_midterm.pdf.

ными бедствиями и изменением климата. Ответ на мой призыв нашел отражение в итоговом документе Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию (Рио+20), который озаглавлен «Будущее, которого мы хотим» (резолюция 66/288 Генеральной Ассамблеи, приложение). В нем предусматривается реализация целого ряда важных возможностей и межправительственных инициатив, что позволит использовать меры по уменьшению опасности бедствий, включая превентивные меры, как средство содействия достижению задач устойчивого развития и повышению жизнестойкости общин. Итоговый документ Конференции является солидной основой для дальнейших обсуждений и служит «дорожной картой» для продвижения вперед к разработке рамочной программы по уменьшению опасности бедствий на период после 2015 года.

11. Участники Конференции подчеркнули необходимость продолжения и наращивания усилий, направленных на оказание помощи малым островным развивающимся государствам в реализации Барбадосской программы действий и Маврикийской стратегии осуществления. Устранение существующих и назревающих новых многочисленных проблем требует скоординированной и постоянной поддержки. Решающее значение в достижении устойчивого развития призваны сыграть меры по устранению коренных причин уязвимости и по противодействию угрозам. Для их реализации необходимо применять скоординированный общесистемный подход. Поэтому важной вехой должен стать созыв в 2014 году третьей международной конференции по малым островным развивающимся государствам, которая призвана обеспечить поддержку, необходимую для повышения жизнестойкости таких государств.

12. Непреложным требованием является также сбор данных и систематический учет потерь, вызванных бедствиями. Это позволит создать научную базу данных, необходимую для разработки превентивных стратегий и программ и более полного понимания экономических последствий катастроф и путей эффективного использования финансовых механизмов для облегчения бремени правительств и частных организаций. В условиях достижения некоторого прогресса, который был отмечен в прошлом году, рекомендуется продолжать работу в этой области в качестве приоритетной задачи. Государства должны создать системы учета, способные фиксировать потери на местном уровне и позволяющие местным и национальным органам власти обмениваться информацией между собой для целей планирования ресурсов и ведения статистики. В контексте разработки системы учета потерь, вызванных бедствиями, полезно было бы обеспечить определенную степень стандартизации, которая позволит лучше учитывать потери на региональном уровне и будет способствовать дальнейшему углублению регионального сотрудничества. На данный момент 43 государства сообщили о наличии у них обновленной национальной базы данных о потерях, которая помогает им принимать более обоснованные решения в области распределения инвестиций, устранять коренные причины рисков, ужесточать контроль в управлении рисками на местном уровне, а также расширять партнерское сотрудничество и взаимодействие с гражданским обществом.

13. Помимо множества проблем, существуют также и многочисленные возможности для дальнейшего ускорения реализации мер по уменьшению опасности бедствий в различных секторах. Так секретариат Стратегии наладил тесные отношения с целым рядом субъектов и исполнителей проектов в области борьбы с изменением климата в целях обеспечения того, чтобы вопросы уменьше-

ния опасности бедствий и повышения жизнестойкости общин стали повседневной заботой делового сектора и местных органов власти.

14. В большинстве стран инвестиции частного сектора составляют значительную долю общего объема инвестиций. Государственные инвестиции стран составляют, как правило, всего лишь 5–15 процентов их ВВП, а это означает, что на долю частного сектора приходится 85–95 инвестиций. Поэтому развитие национальной экономики стран и повышение их жизнестойкости угрозе бедствий зависит от инвестиций частного сектора в сферы повышенного риска. В этой связи секретариат Стратегии намерен шире привлекать структуры частного сектора к реализации мер по повышению жизнестойкости общин в попытке стимулировать деловые круги к участию в планировании и финансировании проектов укрепления инфраструктуры и механизмов в этой области. Результатом такого подхода стало расширение глобальной сети частных инвесторов⁵, заинтересованных в повышении жизнестойкости общин, обмене знаниями и опытом в этой области и в реализации совместных инициатив.

15. Цель секретариата Стратегии состоит в том, чтобы наладить контакты с частными компаниями и убедить их в экономической целесообразности включения в их деловые стратегии и операции пяти основных требований, предъявляемых к деловой деятельности в области уменьшения опасности бедствий. Эти условия были озвучены на третьей сессии Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий, состоявшейся в 2011 году. При помощи Генерального секретаря по вопросам уменьшения опасности бедствий и при Специальном представителе по вопросам осуществления Хиогской рамочной программы действий была создана консультативная группа по налаживанию контактов с частным сектором. Она занимается привлечением деловых кругов к участию в работе в этой области на глобальном уровне и оказывает поддержку правительствам и мировым лидерам в деле пропаганды и реализации мер, в области защиты от рисков. К ним относятся оказание помощи местным и национальным органам власти в разработке и проведении оценки рисков; налаживание сотрудничества с многочисленными партнерами с целью добиться того, чтобы при планировании и реализации проектов землепользования приоритетное внимание уделялось задачам повышения жизнестойкости общин; и обеспечение того, чтобы инвестиции были надежно защищены от воздействия экстремальных климатических явлений и появления новых рисков, обусловленных стремительной урбанизацией, в частности от чрезмерной нагрузки на экосистемы и природные ресурсы, а также от просчетов в управлении.

16. В настоящее время половина населения планеты проживает в городах. Согласно прогнозам, к 2050 году в городских районах будет проживать 70 процентов населения земного шара, причем две трети из них в странах с низким и средним уровнем дохода. Довольно большая часть прироста населения приходится на районы, которые уже подвержены опасности землетрясений, засухи и наводнений. Тем не менее, городские центры имеют ресурсы, знания и преимущества масштабности, которые необходимы для устранения таких рисков. Кроме того, остается во многом недооцененным и недофинансированным значительный потенциал местных администраций в деле уменьше-

⁵ Сеть участников партнерств частного сектора, занимающихся вопросами уменьшения опасности бедствий, насчитывает около 40 частных инвесторов.

ния опасности бедствий. Главным камнем преткновения в повышении жизнестойкости городов было названо отсутствие потенциала, ресурсов и глубокого понимания проблем. Вместе с тем, многие руководители городов хорошо понимают преимущества включения мер борьбы с опасностью бедствий в число приоритетных задач их политической повестки дня и в программы обеспечения устойчивого развития. Была развернута информационно-просветительская кампания под лозунгом «Повысить жизнестойкость городов». Она направлена на поддержку устойчивой урбанизации, пропаганду мер по повышению жизнестойкости, углубление понимания опасности бедствий на местном уровне и укрепление приверженности местных и национальных органов власти курсу на включение вопросов уменьшения опасности бедствий и адаптации к изменению климата в число приоритетных задач.

17. Построение общества, способного противостоять угрозам бедствий, требует применения комплексного подхода, в том числе проведения постоянной оценки возникающих рисков и их устранения в партнерстве со структурами частного сектора и местными органами власти. Для оказания поддержки государственным органам и частным кампаниям в принятии грамотных решений на всех уровнях важная роль отводится созданию баз данных о потерях, вызванных бедствиями, картированию районов, подверженных опасности стихийных бедствий, и внедрению систем отслеживания финансовых потоков, что позволит сделать научно-обоснованный выбор при планировании программ развития и распределения ресурсов.

18. При подготовке к разработке новой рамочной программы устойчивого развития и уменьшения опасности бедствий и в целях дальнейшего углубления международного сотрудничества в области уменьшения опасности бедствий страны должны обобщить накопленный опыт в разработке национальных стратегий и планов предотвращения бедствий и смягчения их последствий. При этом они должны выявить недостатки и проблемы, а также предложить, по возможности, свои решения. Четвертая сессия Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий, которая будет проведена в Женеве 19–23 мая 2013 года, станет важным форумом, на котором страны смогут поделиться своим опытом и идеями в отношении будущего. Они смогут также наметить пути максимального использования возможностей для включения мер по уменьшению опасности бедствий в число приоритетных задач устойчивого развития, которые были отражены в итоговом документе Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию.

III. Координация усилий и руководство работой по ускорению реализации мер в области уменьшения опасности бедствий

19. В этой области секретариат Стратегии продолжает наращивать усилия на базе существующих механизмов, используя, в частности, глобальные, региональные и национальные платформы действий по уменьшению опасности бедствий, наряду с поиском инновационных путей по привлечению в такой работе новых заинтересованных субъектов с целью охвата всех секторов общества.

А. Укрепление механизмов координации на глобальном уровне

К разработке рамочной программы по уменьшению опасности бедствий на период после 2015 года

20. Во исполнение резолюции 66/199 Генеральной Ассамблеи секретариат Стратегии приступил к оказанию содействия в разработке рамочной программы по уменьшению опасности бедствий на период после 2015 года. Секретариат намерен добиться того, чтобы этот процесс был консультативным и опирался на выводы и рекомендации, содержащиеся в среднесрочном обзоре хода осуществления Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин⁶ и на результаты анализа, отраженные в серии выпусков *Глобального аналитического доклада о мерах по уменьшению опасности бедствий*⁷, а также на итоги предыдущих сессий глобальных и региональных платформ действий по уменьшению опасности бедствий. На основе этих выводов и других материалов секретариат Стратегии подготовил справочный документ⁸, в котором обрисованы элементы процесса, ведущего к разработке рамочной программы по уменьшению опасности бедствий на период после 2015 года.

21. С этой целью в начале 2012 года была проведена серия консультаций, а в предстоящем году намечено значительно расширить число консультаций для обеспечения того, чтобы в обсуждениях и в процессе смогли принять участие как можно больше заинтересованных субъектов. Недавний созыв Всемирной конференции на уровне министров по вопросам уменьшения опасности бедствий, которая состоялась в Японии в городе Тохоку 3 и 4 июля 2012 года, также предоставил странам возможность обсудить требования к разработке новой рамочной программы по уменьшению опасности бедствий. На этой конференции указывалось на проблемы в управлении рисками в условиях взаимозависимого мира, а также на необходимость предоставления общинам большее прав и возможностей и обеспечения того, чтобы их знания и опыт в полной мере применялись при планировании задач развития и ликвидации последствий кризиса.

22. Одним из важных компонентов процесса, ведущего к разработке рамочной программы по уменьшению опасности бедствий на период после 2015 года, станет созыв предстоящей четвертой сессии Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий, которая предоставит возможность для обобщения результатов первого этапа консультаций и уточнения дальнейших шагов в этом процессе. Четвертая сессия призвана обеспечить сохранение динамики реализации всеми участвующими субъектами целенаправленных и неотступных усилий, которые должны привести к взятию общей ответственности за уменьшение опасности бедствий и повышение жизнестойкости общин. Подготовка идет полным ходом, и при проведении предсессионных консультаций основное внимание уделяется роли местных и городских органов власти, частного сектора, парламентариев, а также академических и научных кругов.

⁶ См. на сайте www.unisdr.org/files/18197_midterm.pdf.

⁷ См. на сайте www.preventionweb.net/gar.

⁸ См. на сайте www.unisdr.org/we/inform/publications/25129.

23. Предполагается, что рамочная программа по уменьшению опасности бедствий на период после 2015 года будет принята на Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий, которая состоится в Японии в начале 2015 года. В организации этой конференции будет оказывать поддержку секретариат Стратегии. В секретариат мною была направлена просьба наладить процесс тесных консультаций с государствами-членами, а также с другими заинтересованными субъектами на предмет подготовки и работы предстоящей конференции, принимая во внимание результаты других процессов, связанных с подготовкой новой повестки дня в области устойчивого развития, в том числе целей в области устойчивого развития.

Реализация мер в области уменьшения опасности бедствий в рамках системы Организации Объединенных Наций

24. В начале второго срока моего пребывания на посту Генерального секретаря я назвал задачу добиться предотвращения бедствий в числе пяти приоритетных направлений работы. Я призвал к разработке и осуществлению национальных планов действий по уменьшению опасности бедствий, предусматривающих меры борьбы с обострившимися проблемами в области изменения климата, деградации окружающей среды, урбанизации и роста численности населения, уделяя при этом особое внимание проблемам наименее развитых и наиболее уязвимых стран. В этой связи система Организации Объединенных Наций в своей работе в странах, проводимой под руководством координаторов-резидентов и при поддержке Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития, должна опираться на программу «единство действий» и использовать сильные стороны и сравнительные преимущества различных подразделений системы Организации Объединенных Наций на основе применения целостного и согласованного подхода.

25. Во исполнение резолюции 66/199, мой Специальный представитель и секретариат Стратегии работают в тесном сотрудничестве с координационными органами Организации Объединенных Наций, в частности с Координационным советом руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) и Комитетом высокого уровня по программам, добиваясь реализации «единства действий» и оказывая поддержку государствам-членам в ускорении прогресса в области уменьшения опасности бедствий.

26. По просьбе КСР мой Специальный представитель провел для членов совета брифинг в ходе его первой очередной сессии 2011 года. На этом совещании была признана необходимость применения целостного подхода и включения мер по уменьшению опасности бедствий во все программы и оперативные мероприятия на основе разработки единой повестки дня и обеспечения самой высокой политической поддержки проектам в области снижения опасности бедствий. В этой связи секретариату Стратегии было предложено взять на себя руководство осуществлением этой инициативы. По итогам собственного анализа этой инициативы Комитет высокого уровня по программам принял решение создать на определенный срок рабочую группу в составе руководителей старшего звена и поручить ей разработать, с участием моего Специального представителя, стратегический план действий, который будет призван обеспечить максимально возможную степень согласованности и эффективности мероприятий в области уменьшения опасности бедствий, осуществляемых в рамках системы Организации Объединенных Наций. В деятельности этой рабочей

группы, которая должна представить свои результаты к середине 2013 года, принимают участие в общей сложности 28 организаций, фондов, программ и специализированных учреждений системы Организации Объединенных Наций, в том числе Всемирный банк.

27. Как показал проведенный собственный анализ, 90 процентов опрошенных подразделений в своих ответах назвали задачу уменьшения опасности бедствий в числе их приоритетных задач или одним из направлений их деятельности. В 60 процентах ответов указывалось на значительный прогресс в деле интеграции во все программы мер по уменьшению опасности бедствий. К таким мерам относятся: разработка стратегии по уменьшению опасности бедствий и управлению рисками, которая была одобрена Исполнительным советом Всемирной продовольственной программы, и подготовка рамочной программы по уменьшению опасности бедствий по линии обеспечения продовольственной и пищевой безопасности, которая была разработана Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций. Аналогичным образом, Всемирная метеорологическая организация включила задачу добиться уменьшения опасности бедствий в число пяти приоритетных направлений ее стратегического плана на 2012–2015 годы. Совет управляющих Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам на его сессии 2011 года также четко обозначил направление своей работы в области уменьшения опасности бедствий, повышения готовности к катастрофам, их предотвращения и смягчения их последствий в качестве своего вклада в устойчивое развитие городов.

Мониторинг динамики рисков

28. Важнейшим инструментом содействия повсеместной реализации повестки дня в области уменьшения опасности бедствий во всех регионах земного шара служит Хиогская рамочная программа действий. Главными механизмами мониторинга прогресса в осуществлении этой рамочной программы являются двухгодичные форумы глобальных и региональных платформ. На национальном уровне, по состоянию на 2011 год в 133 странах используется национальный модуль ХРП (модуль контроля хода реализации Хиогской рамочной программы) — онлайн-инструмент, размещенный на веб-сайте по тематике предотвращения стихийных бедствий (www.preventionweb.net), который отслеживает информацию о ходе осуществления этой рамочной программы в ее пяти приоритетных направлениях. В отчетный период было разработано методическое пособие под названием «Практическое руководство по проведению национального мониторинга и обзора хода осуществления Хиогской рамочной программы с участием широкого круга заинтересованных субъектов в период 2011–2013 годов». Проведение обзора служит инструментом самостоятельного анализа эффективности программы и достижения ее контрольных показателей, а также инструментом планирования мероприятий национальными правительствами. На региональном и субрегиональном уровне применяется региональный модуль ХРП — онлайн-инструмент, внедренный в 2010 году в целях обеспечения более глубокого понимания трансграничных вопросов, связанных с мерами по уменьшению опасности бедствий, и для выявления существующих недостатков и проблем. В настоящее время в субрегиональном обзоре хода осуществления Хиогской рамочной программы действий принимают участие 11 межправительственных организаций. В 2011 году был апробирован местный

инструмент самостоятельного анализа, который предназначен для использования местными органами власти в целях сбора информации на местном или муниципальном уровне. Такие инструменты позволяют участвовать в этом процессе всем заинтересованным субъектам, обеспечивая при этом определенную степень отчетности и прозрачности. Они позволяют каждому, от законодателя до лидера общины, отслеживать полученные результаты и выявлять существующие пробелы.

29. Информация об опасности бедствий играет важную роль в принятии обоснованных решений, касающихся вложения инвестиций, и в мобилизации общественности. Для расширения доступа к глобальным данным о рисках секретариат Стратегии готовит *Глобальный аналитический доклад о мерах по уменьшению опасности бедствий*⁷, который составляется в сотрудничестве с широким кругом партнеров. В настоящее время Глобальный аналитический доклад приобрел статус надежного источника информации для анализа возникающих опасных рисков и динамики роста уязвимости, а также для оценки прогресса в области уменьшения опасности бедствий. Было подготовлено в общей сложности 30 национальных и региональных вариантов выпуска *Глобального аналитического доклада о мерах по уменьшению опасности бедствий за 2011 год*, которые были составлены при поддержке секретариата Стратегии.

30. В результате обсуждения и анализа роли частных инвестиций как важного фактора предотвращения бедствий, а также с учетом пагубного воздействия катастроф не только на предпринимательскую деятельность, но и на всю экономику и все страны, где базируются частные компании, был сделан вывод о том, что *Глобальный аналитический доклад о мерах по уменьшению опасности бедствий за 2013 год* должен предусматривать применение позитивных и негативных стимулов в борьбе с природно-климатическими рисками при принятии инвестиционных решений, особенно в нынешних условиях глобального политического и экономического кризиса, усугубляющего риски и неопределенность. Связь между частными инвестициями и природно-климатическими рисками проявляется в обоих направлениях: на эффективность частных инвестиций могут негативно повлиять стихийные бедствия, однако инвестиции могут также вызвать или повысить природно-климатические риски. Подготовка *Глобального аналитического доклада за 2013 год* приурочена к созыву четвертой сессии Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий, которая состоится в 2013 году.

31. Была проведена независимая оценка⁹ полезности веб-сайта по тематике предотвращения стихийных бедствий, которая была призвана определить эффективность, результативность и способность этого портала удовлетворять текущие и будущие потребности в информации нынешних и потенциальных участников проектов в области уменьшения опасности бедствий. Такая оценка показала, что портал по тематике предотвращения стихийных бедствий утвердил себя как глобальное хранилище информации о реализации проектов в области уменьшения опасности бедствий. В нем содержится большое количество источников информации, которая может быть полезной для широкого круга пользователей. Еженедельно это сайт посещают более 25 000 специалистов по вопросам борьбы с природными катастрофами, и секретариат Стратегии стремится расширить это хранилище знаний, которое имеет огромное значение для

⁹ www.preventionweb.net/files/27624_pwevalfinalreportwithannexes.pdf.

всего сообщества заинтересованных субъектов, занимающихся вопросами уменьшения опасности бедствий.

32. Все больше повышается роль партнерского сотрудничества государственного и частного секторов в области ведения мониторинга рисков. Была создана Глобальная модель прогнозирования землетрясений (www.globalquakemodel.org/), которая явилась результатом совместных усилий, направленных на разработку и внедрение инструментов и механизмов оценки опасности землетрясений в мировом масштабе. Аналогичным образом по линии Всемирного экономического форума была разработана многолетняя инициатива под названием «Финансовые последствия глобальных потрясений», которая призвана изучать экономические и гуманитарные риски, обусловленные опасностью природных катаклизмов. Она также призвана служить своеобразным глобальным справочником по применению эффективных мер и передовых методов борьбы с бедствиями, которым могут пользоваться заинтересованные субъекты в государственном и частном секторах.

Пропаганда необходимости строительства сейсмостойких городов, школ и больниц

33. Важность разъяснения опасности стихийных бедствий, когда от этого зависит жизнь или смерть людей, была в очередной раз подтверждена во время землетрясения, произошедшего в восточной части Японии. Как общее правило, когда люди знают о грозящей опасности и понимают, что надо делать в случае возникновения бедствия, они имеют больше шансов на выживание. Важная роль в деле пропаганды мер по уменьшению опасности бедствий отводится руководителям глобального, национального и местного уровней. В этой связи секретариат Стратегии стремится расширить свое взаимодействие с проводниками перемен, такими как парламентарии, мэры, местные и национальные лидеры и молодежь, в деле пропаганды культуры борьбы со стихийными бедствиями среди всех слоев общества. Особо важная роль отводится образованию в формировании активной позиции молодых граждан и распространении знаний об опасности стихийных бедствий в семье и общине.

34. Согласно оценкам, пострадавшими от стихийных бедствий ежегодно становятся около 100 миллионов детей и подростков. В большинстве странах ставится задача привить учащимся понимание причин, природы и последствий катаклизмов на базе образовательных программ в ходе изучения различных предметов и приобретения специальностей, которые позволят им стать активными пропагандистами знаний в области предотвращения стихийных бедствий и смягчения их последствий. Такие знания и умения должны опираться на систему приобретенных взглядов, убеждений и ценностей, позволяющих молодым людям поступать ответственно и самоотверженно в случае угрозы их семьям и общинам¹⁰.

35. Была разработана инициатива под названием «Миллион защищенных школ и больниц», в рамках которой секретариат Стратегии осуществляет свою работу с общинами, организациями гражданского общества, правительствами и структурами частного сектора в области реализации мер, направленных на по-

¹⁰ David Selby and Fumiyo Kagawa, *Disaster Risk Reduction in School Curricula: Case Studies from Thirty Countries* (Geneva and Paris, United Nations Children's Fund and United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2012).

вышение защищенности школ и больниц от ударов стихии. По линии этой инициативы было получено более 200 000 откликов на призыв обеспечить защищенность таких зданий.

36. Положительная динамика роста числа инициатив, направленных на повышение защищенности больниц, продолжает развиваться, особенно в арабских государствах, а также в странах Европы, Латинской Америки и Карибского бассейна. По инициативе Всемирной организации здравоохранения осуществляется пересмотр главного методического справочника по оценке защищенности больниц — Индекса защищенности больниц, с участием экспертов по вопросам обеспечения конструктивной прочности и неконструктивной защищенности зданий и специалистов по вопросам повышения готовности к стихийным бедствиям из различных стран мира.

37. Важная роль в разработке государственной политики и нормативно-правовой базы, обеспечении надзора и соблюдении законодательства, а также в создании условий, благоприятствующих уменьшению опасности бедствий, отводится парламентариям. В этой связи секретариат Стратегии установил контакты с более чем 900 парламентариями из 124 стран в попытке расширить их знания и доступ к информации в области уменьшения опасности бедствий. Такое сотрудничество призвано оказывать содействие в их работе по выполнению задач в области борьбы с изменением климата и достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Так, в Бангладеш, задачи в области уменьшения опасности стихийных бедствий и в области борьбы с изменением климата стали вопросами общепартийной повестки дня в поддержку усилий правительства в деле сокращения рисков, обусловленных изменением климата. В Уганде, в 2001 году была создана новая парламентская информационная сеть, способствующая реализации усилий правительства в области уменьшения опасности стихийных бедствий и повышения жизнестойкости общин. На региональном уровне, вопросы уменьшения опасности стихийных бедствий и борьбы с изменением климата сейчас включены в повестку дня субрегиональных и региональных парламентских форумов и ассамблей. К их числу относятся: Комиссия по охране окружающей среды и развитию туризма Латиноамериканского парламента; Объединенная парламентская ассамблея группы государств Африки, Карибского бассейна и Тихого океана и государств Европейского союза; Европейско-Латиноамериканская парламентская ассамблея; и Восточноафриканская законодательная ассамблея. Кроме того, секретариат Стратегии тесно сотрудничает с Межпарламентским союзом в реализации усилий, направленных на поощрение разработки странами национальной законодательной базы, регулирующей весь комплекс взаимосвязанных вопросов в области уменьшения опасности бедствий, в сфере адаптации к изменениям климата и в деле сокращения масштабов нищеты. Примерно 3000 парламентариев были разосланы копии их совместной публикации под названием «Уменьшение опасности бедствий как инструмент достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия».

38. В течение последних двух лет продолжается успешное проведение Всемирной кампании за уменьшение опасности бедствий под лозунгом «Повысить жизнестойкость городов: мой город укрепляет свою готовность», которая превратилась в эффективный канал распространения информации и расширения просветительской работы среди городских общин, постоянно повышая свою актуальность и результативность. С момента ее запуска к кампании присоеди-

нилось более 1050 городов и местных органов власти из более 85 стран. Многие другие города участвуют в глобальной сети сотрудничества городов, мэров и организаций-партнеров в рамках решения задач расширения участия населения, улучшения городской планировки, повышения эффективности местного самоуправления и сокращения рисков в городах. Эта работа осуществляется с использованием подготовленных методических пособий, таких как Каталог 10 основных требований к обеспечению жизнестойкости городов, Инструментарий по проведению местными органами власти самостоятельной оценки результативности программы и Справочник для руководителей местных органов власти в области борьбы с бедствиями, которые были разработаны секретариатом Стратегии в 2012 году. Эти пособия предназначены для использования администрациями городов и местными заинтересованными субъектами, которые могут их применять для выработки целостных и инновационных подходов к устранению новых рисков, возникающих в связи с увеличением численности городского населения и ухудшением качества жизни в городских условиях.

39. Местные органы власти уже приступили к проведению консультаций по вопросу разработки рамочной программы по уменьшению опасности бедствий на период после 2015 года. Ряд стран, в том числе Аргентина, Индонезия, Ливан, Филиппины и Швеция, выступили с инициативами по разработке технических и нормативных инструментов для развертывания широкой национальной кампании на местном уровне власти. В сотрудничестве с партнерами и при участии 29 образцово-показательных городов секретариат Стратегии оказывает содействие обмену опытом между городами и местными органами власти и распространению успешной практики в области широкого участия общин, планирования рационального землепользования с учетом факторов риска и укрепления готовности к бедствиям. Международная организация «Объединенные города», Региональная сеть местных органов власти по управлению населенными пунктами (СИТИНЕТ) и ассоциация «Международный совет по местным экологическим инициативам (МСМЭИ) — Местные органы власти за устойчивость» развернули информационную кампанию за достижение цели добиться обеспечения жизнестойкости городов. Всемирная организация здравоохранения начала разработку для стран и городов методического пособия по управлению чрезвычайными экологическими рисками здоровью населения в городах. Справочник готовится на базе Центра развития здравоохранения Всемирной организации здравоохранения, находящегося в городе Кобе в Японии. Кроме того, по линии Инициативы укрепления потенциала в области уменьшения опасности бедствий был разработан пакет учебно-методических программ по дальнейшему снижению экологических рисков в городах, которые предназначены для мэров и других руководителей органов местного самоуправления. В поддержку кампании Всемирный банк разработал методическое пособие по борьбе с наводнениями в городских районах и управлению рисками в XXI веке, развернув пропагандистскую кампанию по его распространению совместно с секретариатом Стратегии и Всемирной метеорологической организацией, которые также приняли участие в подготовке информационных материалов.

40. По случаю проведения 13 октября 2011 года Международного дня уменьшения опасности бедствий секретариат Стратегии, а также его партнеры призвали детей и молодежь принять участие в кампании за расширение действий в области уменьшения опасности бедствий. Согласно статистике, от бедствий ежегодно страдают 100 миллионов подростков, а тысячи гибнут или получают

увечья. В борьбе с опасностью бедствий активно участвуют подростки из молодежных организаций скаутов в Гаити, молодые добровольцы Красного Полумесяца в Бангладеш и школьники в Японии. Существуют свидетельства того, что молодые люди, при получении надлежащей поддержки, подготовки и навыков, могут стать важными участниками мероприятий по уменьшению опасности бедствий, способными разглядеть опасные места в районах проживания их общин и помочь в ликвидации назревающих рисков. Международный день был отмечен проведением свыше 100 мероприятий в 80 странах, в том числе участием школьников в агитационной кампании «Возьми шефство над деревом» в парках Кении, проведением учебной тревоги об надвигающейся опасности землетрясения в Греции и организацией ярмарки-викторины на лучшую готовность школ к стихийным бедствиям в Доминиканской Республике. Темой Международного дня уменьшения опасности бедствий в 2012 году будет: «Женщины и девочки — невидимая сила в обеспечении жизнестойкости».

В. Укрепление механизмов координации на региональном уровне

Африка

41. В период с 2000 года экономика Африки испытывает существенный подъем. Несмотря на более высокие показатели отдачи от иностранных инвестиций, которые наблюдаются сегодня в районе Африки к югу от Сахары, по сравнению с любым другим развивающимся регионом, уровень развития человеческого потенциала в этом районе по сопоставимым глобальным показателям является самым низким в условиях его растущей уязвимости бедствиям. Главными проблемами, препятствующими управлению рисками, являются засуха, наводнения и трансграничные вооруженные конфликты. Положительным моментом является то, что Африка проявила политическую волю, взяв курс на разработку и реализацию Африканской региональной стратегии уменьшения опасности бедствий (2006–2015 годы) и программы действий по ее осуществлению.

42. Предпринимаемые усилия направлены, прежде всего, на повышение роли региональных учреждений, в частности Межправительственного органа по вопросам развития. Успехи в основном отмечаются в области оказания гуманитарной донорской помощи, а вот найти долгосрочные решения проблем в области борьбы со стихийными бедствиями на основе применения надежных методов управления рисками удастся не всегда. Вместе с тем, несмотря на трудности, прогресс очевиден. Активную роль в этой сфере играет Африканская рабочая группа по вопросам уменьшения опасности бедствий. В своей деятельности она стремится наладить сотрудничество между учеными, занимающимися проблемами изменения климата, и законодателями, занимающимися разработкой мер нормативно-правового регулирования в этой области, добиваясь объединения их усилий, направленных на совершенствование систем раннего предупреждения и улучшение погодно-климатических прогнозов для практических работников в области борьбы со стихийными бедствиями.

43. В конце февраля 2013 года будет проведена региональная платформа действий по уменьшению опасности бедствий сразу после завершения Африканского форума по вопросам адаптации к последствиям засухи. На заседаниях региональной платформы будут изучены рекомендации, содержащиеся в дек-

ларации, принятой на второй конференции министров африканских стран по вопросам уменьшения опасности бедствий, которые были одобрены на седьмой встрече глав государств Африканского союза в 2011 году. В них предусматривается создание финансового механизма по содействию уменьшению опасности бедствий и увеличению объема инвестиций на цели борьбы со стихийными бедствиями в этом регионе.

Арабские государства

44. Арабский регион по-прежнему переживает волну социальных и политических потрясений, оказывающих воздействие на функционирование правительственных и институциональных структур, а также на реализацию повестки дня в области развития и снижения рисков. Несмотря на коллизию между политическими целями и социальными приоритетами, Лига арабских государств на саммите, состоявшемся в марте 2012 года, приняла Арабскую стратегию уменьшения опасности бедствий на период до 2020 года, подчеркнув свою решимость и осознание необходимости уменьшения опасности бедствий в регионе. В настоящее время прилагаются усилия, направленные на разработку рамочной программы осуществления Арабской стратегии. Главными задачами сейчас являются создание технического потенциала и совершенствование систем знаний и сетей информационного обеспечения в регионе.

45. Совет сотрудничества стран Залива создал центр по борьбе со стихийными бедствиями, который призван укреплять субрегиональный потенциал и выявлять недостатки и проблемы, с которыми сталкиваются государства Залива в деле придания приоритетного значения вопросам уменьшения опасности бедствий.

46. Созыв арабской региональной платформы действий по уменьшению опасности бедствий намечен на конец 2012 года или на начало 2013 года.

Азиатско-Тихоокеанский регион

47. В азиатских странах по-прежнему наблюдаются стремительные темпы экономического роста, вместе с повышением степени риска и подверженности экономики опасности природных катастроф. Несмотря на рост подверженности стихийным бедствиям, многие страны региона добились значительных успехов в области снижения их уязвимости. Во всем регионе, как на национальном, так и на местном уровне, отмечается высокая политическая решимость добиваться снижения погодно-климатических рисков.

48. На базе резолюций Генеральной Ассамблеи о сотрудничестве между Организацией Объединенных Наций и региональными организациями была завершена разработка стратегического плана сотрудничества в области борьбы с бедствиями между Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и Организацией Объединенных Наций. Этот план, рассчитанный на период 2011–2015 годов, призван служить основой для расширения сотрудничества АСЕАН и Организации Объединенных Наций в области борьбы со стихийными бедствиями в регионе.

49. В октябре 2012 года в Индонезии в городе Джокьякарта будет проведена пятая конференция министров азиатских стран по вопросам уменьшения опасности бедствий. Эта конференция преследует цель повысить уровень полити-

ческой приверженности курсу и увеличить объем инвестиций в области реализации мер по уменьшению опасности бедствий на местном уровне и создать практический и совместный механизм по содействию укреплению жизнестойкости общин на местном уровне. На субрегиональном уровне, в октябре 2012 года в городе Нумеа, Новая Каледония, для государств и территорий Тихого океана будет проведена тихоокеанская платформа действий по уменьшению опасности бедствий. На ней будут гармонизированы существующие региональные механизмы борьбы со стихийными бедствиями и изменениями климата и подтверждена необходимость обеспечения поддержки осуществлению региональных стратегий и рамочных программ в этой области.

Европа

50. Продолжающийся финансовый кризис в Европе позволяет лучше осознать экономические преимущества превентивной политики. В условиях, когда экономические потери в европейских государствах опережают по среднему показателю темпы роста ВВП, просматривается четкая тенденция к выработке мер по повышению объема превентивных инвестиций на основе более глубокого понимания рисков и их эффективного снижения во всех секторах экономики.

51. На втором ежегодном совещании Европейского форума по вопросам уменьшению опасности бедствий работа была в основном сосредоточена на рассмотрении вопросов адаптации к изменениям климата, обмена знаниями и пропаганды среди населения важности уменьшения опасности бедствий. Важным результатом этого совещания было проведение обзора эффективности включения европейскими странами задач по уменьшению опасности стихийных бедствий в национальные стратегии и планы адаптации к изменениям климата. Необходимость укрепления сотрудничества среди европейских государств в области снижения рисков и осуществления Хиогской рамочной программы действий побудила страны приступить к проведению консультаций по вопросу разработки рамочной программы по уменьшению опасности бедствий на период после 2015 года.

52. В октябре 2012 года намечено созвать третье совещание Европейского форума по вопросам уменьшения опасности бедствий, которое состоится в Хорватии в городе Дубровник. На нем будет проведен обзор реализации решений второго совещания.

Северная и Южная Америка

53. Темпы прироста численности населения на американском континенте опережают среднемировой показатель темпов роста и продолжают оказывать давление на динамику изменения факторов, повышающих подверженность населения опасности природных катастроф и способствующих созданию условий для роста уязвимости. Такая ситуация характерна, прежде всего, для средних городов. Поскольку большинство стран этого региона вышли на уровень среднего дохода, и в них наблюдается снижение объемов официальной помощи на цели развития (ОПР) и обострение конкурентной борьбы за получение государственных ресурсов среди различных секторов, это открывает возможность для придания приоритетного характера инвестициям в сферу уменьшения опасности стихийных бедствий как важнейшего аспекта обеспечения устойчивого развития.

54. В Северной и Южной Америке важную роль играют субрегиональные организации, которые являются активными сторонниками курса на реализацию эффективных мер по уменьшению опасности бедствий на основе разработки различных механизмов сотрудничества в этой области. Такие механизмы призваны служить катализатором в разработке субрегиональных планов. Они позволяют влиять на принятие нового законодательства, включение мер по уменьшению опасности стихийных бедствий в национальные стратегии развития и осуществлять мониторинг региональных успехов в деле осуществления Хиогской рамочной программы действий.

55. Для стран Северной и Южной Америки в октябре 2012 года намечено провести третью сессию региональной платформы действий по уменьшению опасности бедствий, которая состоится в Буэнос-Айресе. На ней будет рассмотрен вклад государств этого региона в реализацию решений второй сессии региональной платформы и проанализированы проблемы, с которыми сталкиваются национальные правительства и местные общины.

С. Укрепление механизмов координации на национальном уровне

56. В настоящее время проводится обзор эффективности национальных платформ и соответствующих национальных механизмов координации, который даст возможность выработать конкретные рекомендации по дальнейшему укреплению национальных потенциалов в области координации усилий по уменьшению опасности бедствий. Регулярное применение в 133 странах модуля ХРП для мониторинга прогресса в области реализации этой программы позволило накопить солидную базу знаний о характере мер, предпринимаемых в области уменьшения опасности бедствий на национальном уровне. Сейчас секретариат Стратегии завершает доработку сводного доклада, который составляется на базе анализа данных, полученных в течение трех циклов отчетности из национальных докладов стран о ходе осуществления Хиогской рамочной программы действий.

57. В поддержку осуществления программ на уровне стран Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития провела для 40 страновых групп серию семинаров-практикумов, на которых были изучены различные комплексные подходы, предусматривающие включение мер по уменьшению опасности стихийных бедствий, обеспечению экологической устойчивости и адаптации к изменениям климата в число приоритетных задач страновых программ. Был составлен реестр экспертов по вопросам уменьшения опасности бедствий, который дает возможность страновым группам Организации Объединенных Наций привлекать для разработки страновых программ необходимых специалистов из этого списка сотрудников подразделений Организации Объединенных Наций. Результаты применения таких целевых мер отчасти показаны на примере включения, с разной степенью интеграции, задач в области уменьшения опасности бедствий в число основных задач всех 25 рамочных программ Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях разви-

тия¹¹, а также в один субрегиональный программный документ¹², разработанный в 2012 году.

58. Программа развития Организации Объединенных Наций осуществляет свою деятельность в области уменьшения опасности стихийных бедствий и ликвидации их последствий в 60 странах, подверженных высокому риску. За последние пять лет средний объем расходов на борьбу со стихийными бедствиями составили 150 млн. долл. США в год, из которых более 90 процентов ресурсов были направлены непосредственно на реализацию национальных программ. Предполагается, что в последующие пять лет эта цифра увеличится вдвое. Всемирный банк по линии своего Глобального фонда уменьшения опасности бедствий и восстановления увеличил объем инвестиций на цели реализации страновых программ в этой области с 0,6 млн. долл. США в 2007 финансовом году до 35,3 млн. долл. США в 2012 году.

IV. Увеличение объема инвестиций на цели реализации мер по уменьшению опасности бедствий

59. Как указывается в исследовании по проблемам экономики страхования, которое было недавно опубликовано Женевской ассоциацией¹³, в 2011 году были отмечены беспрецедентные экономические потери, с установлением нового рекордного объема застрахованных рисков на уровне не менее 105 млрд. долл. США. Отчасти это объясняется тенденцией роста стоимости материального ущерба, причиняемого экстремальными природно-климатическими явлениями. Катастрофа в Японии, которая обрушилась на эту страну в марте 2011 года, показала, насколько уязвимыми бывают страны и экономики перед угрозой геофизических явлений, которые в последние годы стали получать все меньше внимания вследствие переноса основного акцента на борьбу с изменением климата. Землетрясение в восточной части Японии было также первым “стихийным” бедствием, подтолкнувшим к пересмотру долгосрочных политических решений в ряде стран, находящихся далеко от пострадавшего района, в частности к свертыванию ядерных программ в Германии и Швейцарии и отмене всех планов строительства атомных электростанций в Италии.

60. Инвестиции, направляемые национальными правительствами и международными организациями на цели борьбы со стихийными бедствиями, являются эффективным средством защиты людей и важных объектов социальной инфраструктуры. С началом нового столетия во всем мире от природных катастроф пострадало более 2,2 миллиарда человек, а экономические потери составили в

¹¹ В программах для Албании, Бангладеш, Гайаны, Гондураса, Доминиканской Республики, Зимбабве, Ирана (Исламской Республики), Йемена, Кыргызстана, Мавритании, Малави, Марокко, Мозамбика, Монголии, Панамы, Перу, Сан-Томе и Принсипи, Сенегала, Суринама, Таиланда, Украины, Филиппин, Центральноафриканской Республики, Эфиопии и Ямайки.

¹² В программах для Барбадоса и Организации восточно-карибских государств.

¹³ Christophe Courbage and Walter R. Stahel, eds, “Extreme events and insurance: 2011 annus horribilis”, The Geneva Reports: Risk and Insurance Research, No. 5 (Geneva, The Geneva Association, 2012).

общей сложности почти 1 трлн. долл. США. Как отмечается в одном независимом исследовании, опубликованном в марте 2012 года¹⁴, в странах, наиболее сильно пострадавших от стихийных бедствий, в том числе в странах, в которых от природных катастроф пострадала половина их населения и погибло огромное количество людей, составив почти 80 процентов всех человеческих жертв, на программы уменьшения опасности бедствий направляется менее 1 процента инвестиций об всего объема помощи по линии ОПР. Львиная доля средств ОПР, которые были направлены на цели борьбы с бедствиями, пошла на финансирование крупных проектов по укреплению инфраструктуры всего лишь в двух странах. При этом очевидно и то, что значительная часть финансовых ресурсов используется на цели поддержания оперативной готовности, а не на создание потенциала противодействия и обеспечения долгосрочной защиты общин. В этой связи секретариат Стратегии, в сотрудничестве с государствами-членами и Комитетом содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития, разрабатывает инструментарий по отслеживанию расходов национальных правительств и международных организаций для стимулирования увеличения объема инвестиций на цели уменьшения опасности бедствий и адаптации к изменениям климата.

61. Уменьшение опасности бедствий было признано одной из неотложных проблем на четвертом Форуме высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи, который состоялся в городе Пусан, Республика Корея. В итоговом документе была отражена необходимость «обеспечения того, чтобы стратегии и программы в области развития предусматривали в качестве приоритетных задач меры по повышению жизнестойкости общин и стран и их защиты от опасности ударов стихии, особенно в условиях их крайней уязвимости, в частности малых островных развивающихся государств. В нем указывается также на то, что инвестиции на цели повышения жизнестойкости общин и снижения рисков повышают эффективность и результативность усилий в области развития». Такие задачи следует приветствовать и необходимо добиваться их претворения в жизнь государствами-членами. Система Организации Объединенных Наций будет целиком поддерживать эти усилия.

62. Придание борьбе с бедствиями приоритетного значения в повестке дня Группы-20 на 2012 год стало важным сдвигом. Глобальный фонд уменьшения опасности бедствий и восстановления поддержал призыв Мексики, председательствующей страны на встрече Группы-20, прозвучавший в адрес правительства о необходимости учитывать финансовые последствия катастроф. Группа-20 на своем саммите, состоявшемся в июне 2012 года в городе Лос-Кабос в Мексике, приняла декларацию, в которой руководители государств, входящих в «большую двадцатку», признали важность разработки механизмов и стратегий борьбы с бедствиями для более эффективного предотвращения катастроф, защиты населения и имущества, а также финансового управления экономическими последствиями бедствий. Они также признали важность совместных усилий Всемирного банка, Организации экономического сотрудничества и развития и Организации Объединенных Наций в этой области. В качестве первого мероприятия в рамках реализации повестки дня Группы-20 в области борьбы с

¹⁴ Jan Kellett and Dan Sparks, “Disaster risk reduction: spending where it should count”, Briefing paper (Wells, Somerset, Global Humanitarian Assistance, 2012). Available from www.globalhumanitarianassistance.org/report/disaster-risk-reduction-spending-where-it-should-count.

бедствиями был подготовлен доклад о мерах по смягчению финансовых последствий стихийных бедствий под названием «Повышение эффективности оценки природно-климатических рисков как средство укрепления финансовой стабильности», который был опубликован правительством Мексики и Всемирным банком.

Финансирование работы секретариата Стратегии

63. С учетом необходимости дальнейшей пропаганды и распространения опыта борьбы со стихийными бедствиями в рамках достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и разработки последующих программ в этой области, а также исходя из важности продвижения процессов, связанных с осуществлением решений Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, секретариат Стратегии разработал стратегическую рамочную программу на период до 2025 года¹⁵, которая направлена на реализацию концепции построения мира, в котором будут эффективно решаться задачи социального, политического и экономического характера в целях уменьшения опасности бедствий. В этой рамочной программе определено направление работы секретариата Стратегии и намечены мероприятия и задачи на период до 2015 года. На основе использования своей системы результативного управления секретариат Стратегии намерен добиваться дальнейшего расширения своих возможностей в области сбора и распространения информации о мерах по пропаганде, повышению роли и применению знаний в поддержку Международной стратегии уменьшения опасности бедствий.

64. В 2011 году Генеральная Ассамблея одобрила мое предложение включить в бюджет по программам на двухгодичный период 2012–2013 годов одну должность начальника сектора разработки региональных программ и политики на уровне Д–1. Начальник этого сектора будет осуществлять руководство планированием и составлением программ работы секретариата Стратегии на региональном уровне. Мне хотелось бы выразить признательность государствам-членам за поддержку этого предложения и признание тем самым важной роли Организации Объединенных Наций в оказании помощи государствам в уменьшении потерь от стихийных бедствий.

65. Кроме того, секретариат Стратегии произвел расчет сметных финансовых потребностей на 2012–2013 годы, которые составляют 64,9 млн. долл. США. В конце 2013 года прекращается финансирование секретариата Стратегии по линии Глобального фонда уменьшения опасности бедствий и восстановления, что приведет к значительной нехватки ресурсов, которые пока позволяли секретариату наращивать его региональный потенциал сотрудничества в решении задач уменьшения опасности бедствий. Получение этого гранта играло решающую роль в упрочении партнерского сотрудничества между Всемирным банком и секретариатом Стратегии, а также в развертывании глобальной пропаганды, накоплении знаний и региональной координации усилий в области уменьшения опасности бедствий.

¹⁵ См. на сайте www.unisdr.org/we/inform/publications/23291.

V. Выводы и рекомендации

66. Происходит изменение характера опасности и распределения рисков под воздействием климатических колебаний и хозяйственной деятельности людей. По-прежнему наблюдается скопление людей, а также сосредоточение экономических, социальных и культурных ценностей в районах, подверженных опасности стихийных бедствий. В ходе Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, которая состоялась в Рио-де-Жанейро, Бразилия, в июне 2012 года, прозвучал призыв о необходимости отказаться от использования моделей неустойчивого развития экономики и инвестировать больше ресурсов в проекты уменьшения опасности бедствий на всех уровнях. При этом указывалось также на важность включения мер по уменьшению опасности бедствий в число задач новых рамочных программ по обеспечению устойчивого развития, которые будут разрабатываться в будущем.

67. С приближением срока разработки рамочной программы по уменьшению опасности бедствий на период после 2015 года, государства должны в ближайшее время обобщить накопленный опыт и извлеченные уроки в борьбе с опасностью стихийных бедствий. Они должны также проанализировать эффективность практики интеграции мер по уменьшению опасности бедствий в свои стратегии и планы развития и поделиться полученными результатами на сессии Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий, которая состоится в 2013 году. В этой связи важно представить доклады о ходе выполнения решений и обязательств, принятых на предыдущих сессиях Глобальной платформы, в частности рекомендаций о проведении оценки и обеспечении защищенности школ и больниц и анализа множественных рисков перед лицом природных катастроф. Кроме того, важно иметь информацию об объемах финансирования деятельности в области уменьшения опасности бедствий. Необходимо, в частности, получить сведения о выполнении странами взятых обязательств направлять 10 процентов от объема гуманитарной помощи; 10 процентов от объема помощи, предоставляемой на реализацию проектов ликвидации последствий стихийных бедствий и восстановления экономики и на осуществление национальных планов повышения готовности к стихийным бедствиям и реагирования на них; и 1 процент от общего объема всех национальных ресурсов, выделяемых на цели развития, и общего объема всех ресурсов, получаемых по линии внешней помощи на цели развития.

68. Созыв четвертой сессии Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий в 2013 году предоставляет государствам-членам и другим заинтересованным субъектам, в том числе частному сектору, уникальную возможность поделиться накопленным опытом и внести вклад в формирование содержания рамочной программы действий по уменьшению опасности бедствий на период после 2015 года. В этой связи я предлагаю странам направить для участия в этом форуме делегации в составе представителей старшего руководящего звена из различных секторов, в частности из плановых и финансовых ведомств, а также представителей частного сектора, научных кругов и гражданского общества.

69. Обобщение извлеченных уроков будет также иметь стратегическое значение при обсуждении последующих мер по выполнению решений Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, в том числе при определении целей в области устойчивого развития. В этой связи важно, чтобы

в выборе путей эффективной борьбы с опасностью бедствий были задействованы все соответствующие форумы и механизмы, занимающиеся вопросами устойчивого развития, и с этой целью государства-члены должны разработать согласованные подходы на основе анализа накопленного опыта и передовой практики.

70. Важные возможности предоставляют ближайшие два года, в течение которых можно будет договориться о практических подходах к решению проблем, вызываемых климатическими колебаниями и неустойчивыми методами хозяйственной деятельности, которые уязвимы воздействию природных катастроф. Работа и сотрудничество в области осуществления Хиогской рамочной программы действий уже позволили накопить значительный опыт и практику, в которых прослеживаются четкие принципы. Работа по подготовке рамочной программы по уменьшению опасности бедствий на период после 2015 года и созыв третьей Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий создают необходимые условия для превращения накопленного опыта и знаний в новые конкретные задачи в области борьбы со стихией.

71. В этой связи я поручил секретариату Стратегии, как координатору деятельности системы Организации Объединенных Наций в области уменьшения опасности бедствий, работать в тесном сотрудничестве с Японией, принимающей страной, и осуществлять руководство подготовкой к этому важнейшему мероприятию.

72. В свете вышесказанного, государствам-членам рекомендуется:

а) на основе проведения национальных межсекторальных консультаций с участием широкого круга различных заинтересованных субъектов, в том числе местных субъектов, обобщить результаты работы в области борьбы с бедствиями и в деле обеспечения защиты хозяйственной деятельности и инвестиций от таких рисков и поделиться этим опытом на четвертой сессии Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий, которая состоится в 2013 году;

б) по итогам таких консультаций подготовить к сессии Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий в 2013 году доклад о ходе выполнения обязательств, взятых на предыдущих сессиях Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий, состоявшихся в 2007, 2009 и 2011 годах, как это предусмотрено в соответствующих резюме Председателя;

в) принять активное участие в процессе консультаций по вопросам подготовки рамочной программы по уменьшению опасности бедствий на период после 2015 года, которая будет разрабатываться при содействии со стороны секретариата Стратегии в соответствии с резолюцией 66/199 Генеральной Ассамблеи;

г) создавать и продолжать совершенствовать национальные базы данных о причиненном ущербе, карты районов, подверженных опасности бедствий, и системы отслеживания финансовых потоков в целях облегчения принятия решений органами государственной власти на всех уровнях, и полноценно использовать модуль контроля за ходом реализации Хиогской рамочной программы для содействия оценке прогресса, достигнутого в ходе уменьшения опасности бедствий.

73. Кроме того, государствам-членам настоятельно предлагается:

а) обеспечить, чтобы разработка будущих рамочных программ и мероприятий в области обеспечения устойчивого развития, в том числе на региональном уровне, осуществлялась с учетом практических и обоснованных предложений о включении в них мер по уменьшению опасности бедствий, которые могут быть высказаны, в частности, в ходе предусмотренного обобщения национального опыта;

б) обеспечить секретариат Стратегии ресурсами и поддержкой для его дальнейшего укрепления с тем, чтобы он мог решать задачи предстоящей работы в области обеспечения устойчивого развития и подготовки рамочной программы по уменьшению опасности бедствий на период после 2015 года.

Приложение

Обновленная информация о международном сотрудничестве в деле смягчения последствий явления Эль-Ниньо/Ла-Нинья

1. Международный исследовательский центр по изучению явления Эль-Ниньо, который расположен в Гуаянкиле, Эквадор, по-прежнему выполняет функции справочного центра и предоставляет свои услуги и методики в области борьбы с изменениями климата и уменьшения опасности природно-климатических бедствий в Андском регионе — на западном побережье южноамериканского континента, а также в глобальном масштабе. Наиболее важные успехи Центра связаны с научными исследованиями в области климата. В ходе научных исследований собираются данные, которые используются для научно-методического сопровождения прикладных исследований и для периодического обновления информации о результатах изучения явления Эль-Ниньо/Ла-Нинья при координирующей роли Всемирной метеорологической организации.
2. Центром был разработан ряд инструментов, включая прикладные методики оценки динамики изменения климата и уязвимости горных районов, прибрежных зон и морских охраняемых районов и городских населенных пунктов. В области научного сопровождения прикладных исследований Центр координирует деятельность трех региональных рабочих групп, которые занимаются составлением сезонных прогнозов погоды, подготовкой гидрологических прогнозов и предсказанием экстремальных явлений, а также разработкой климатических индексов. В отчетный период в рамках его учебных программ было подготовлено более 250 специалистов в области анализа климатических явлений, борьбы с изменениями климата, моделирования гидрофизических процессов в океане, составления гидрологических прогнозов, анализа экстремальных явлений и адаптации к изменениям климата из различных стран Северной и Южной Америки.
3. Важным направлением в работе Центра по-прежнему остается развитие сотрудничества. Им были установлены рабочие отношения с несколькими исследовательскими институтами, такими как Международный исследовательский институт климата и общества, Межамериканский институт по исследованиям глобальных изменений, Африканский центр прикладной метеорологии в целях развития, Научно-исследовательский метеорологический институт (Япония), Университет Ровира и Вирхили (Испания). Налажены связи с «ЕВРОКЛИМА» — программой регионального сотрудничества в области борьбы с изменением климата Европейской комиссии, а также с рядом других национальных и региональных организаций в Северной и Южной Америке.
4. Центр скоро отметит свою десятую годовщину. Финансовую поддержку он получает только от двух государств-членов — Эквадора и Испании.