

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General  
23 September 2014  
Russian  
Original: English

**Третья Всемирная конференция  
Организации Объединенных Наций  
по уменьшению опасности бедствий****Подготовительный комитет****Вторая сессия**

Женева, 17–18 ноября 2014 года

Пункт 5 предварительной повестки дня

**Соображения относительно****рамочной программы по уменьшению  
опасности бедствий на период после 2015 года****Хиогская рамочная программа действий:  
региональный и национальный опыт****Записка секретариата\****Резюме*

Настоящий документ был подготовлен в соответствии с резолюцией 68/211 Генеральной Ассамблеи для содействия процессу подготовки третьей Всемирной конференции Организации Объединенных Наций по уменьшению опасности бедствий. В нем содержится обзор опыта, накопленного в ходе осуществления национальных и региональных стратегий и работы соответствующих институтов, и планов работы по уменьшению опасности бедствий и содержащихся в них рекомендаций, а также соответствующих региональных приглашений в рамках осуществления Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин.

Добровольно представляемая странами отчетность свидетельствует об успехах в осуществлении многих приоритетных направлений действий, зафиксированных в Хиогской рамочной программе действий, хотя по одному из приоритетных направлений деятельности – уменьшение основополагающих факторов риска – возникли реальные трудности, что помогает объяснить более серь-

\* Настоящий документ был представлен с опозданием в связи с необходимостью включения как можно большего объема информации об итогах консультаций.

GE.14-17124 (R) 101114 111114



\* 1 4 1 7 1 2 4 \*

Просьба отправить на вторичную переработку



езный экономический ущерб от бедствий в последние десять лет. Опыт регионов говорит о необходимости активизации усилий по уменьшению опасности бедствий. Хиогская рамочная программа действий оказала сильное влияние на региональные соглашения и работу региональных институтов. В то же время у каждого региона есть свои особые проблемы и приоритеты, на которые им необходимо обращать внимание в процессе работы по уменьшению опасности бедствий.

## Введение

1. В своей резолюции 68/211 от 20 декабря 2013 года Генеральная Ассамблея постановила, что одной из целей третьей Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий станет изучение опыта, накопленного в ходе осуществления национальных и региональных стратегий и работы соответствующих институтов, и планов работы по уменьшению опасности бедствий и содержащихся в них рекомендаций, а также соответствующих региональных соглашений в рамках осуществления Хиогской рамочной программы действий (ХРПД) на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин.

2. Настоящий доклад, посвященный описанию накопленного опыта, разбит на два раздела. В первом разделе содержится информация о национальных стратегиях/институтах и планах, почерпнутая из регулярно представляемых странами раз в два года докладов об осуществлении Хиогской рамочной программы. В нем приводятся также краткие сведения о достигнутых успехах и накопленном опыте, а также некоторые данные о человеческих жертвах и экономическом ущербе от бедствий. Во втором разделе описывается опыт региональных усилий по уменьшению опасности бедствий по линии Хиогской рамочной программы. Информация об этом опыте почерпнута из региональных докладов, соглашений и справочников, а также из бесед с представителями региональных межправительственных организаций и структур. Во втором разделе содержатся сведения об опыте работы и изменениях в пяти регионах – Африке, арабских государствах, Северной и Южной Америке, Азиатско-Тихоокеанском и Европейском регионах – за период с 2005 года.

## Раздел I: Национальный опыт

3. С момента принятия Хиогской рамочной программы действий страны представляли доклады о результатах и ходе ее осуществления за три цикла отчетности 2007–2009 годов, 2009–2011 годов и 2011–2013 годов. Эти доклады позволяют ознакомиться с национальным опытом осуществления странами политической и практической деятельности по уменьшению опасности бедствий и лучше понять ее. Описание национального опыта начинается с общего анализа прогресса на пяти приоритетных направлениях, зафиксированных в Хиогской рамочной программе, который для наглядности подкрепляется рядом практических примеров по отдельным странам. Помимо этого, в разделе приводятся факты и статистические данные о человеческих жертвах и суммарном экономическом ущербе от бедствий.

### Опыт осуществления Хиогской рамочной программы и достигнутые успехи

4. Во всех регионах отмечается постепенный прогресс в работе на всех приоритетных направлениях деятельности Хиогской рамочной программы. В частности, удалось продвинуться вперед в укреплении национальных институциональных, правовых и политических рамок; систем раннего предупреждения, обеспечения готовности к бедствиям и реагирования на них; а также в оценке рисков, просвещении, исследовательской работе и повышении осведомленности населения об опасности бедствий и углублении понимания этого яв-

ления. Ниже приводится краткая сводная информация о прогрессе, достигнутом за три цикла представления докладов в период 2007–2013 годов<sup>1</sup>.

*Приоритетное направление действий 1: Обеспечение того, чтобы уменьшение риска бедствий являлось национальным и местным приоритетом при наличии прочной институциональной базы для осуществления*

5. За время, прошедшее после первого цикла представления докладов, в превращении задачи уменьшения риска бедствий в национальный и местный приоритет представляющих отчетность стран удалось добиться серьезного прогресса. Особенно заметные успехи были отмечены в создании национальных политических и законодательных рамок, децентрализации функций и механизмов и повышении заинтересованности в создании национальных платформ или органов для координации деятельности по уменьшению опасности бедствий. В ходе цикла отчетности 2009–2011 годов ряд стран отмечали, что этот прогресс не всегда выливается в повышение эффективности усилий по уменьшению риска бедствий, что согласуется с выводами среднесрочного обзора Хиогской рамочной программы действий<sup>2</sup> о том, что прогресс в создании национальных структур и разработке планов не сопровождается аналогичными успехами в мобилизации ресурсов и практической работе на местном уровне.

6. Необходимость создания правовых и политических рамок деятельности по уменьшению опасности бедствий сегодня получила признание во многих странах. Для их создания проделана большая работа. В Китае разработана правовая система для предупреждения и снижения риска бедствий: созданы национальные законодательные и политические рамки деятельности по предупреждению и уменьшению угрозы бедствий; распределены обязанности между центральными и местными органами власти; и сформированы функционирующие под руководством государства системы для предупреждения бедствий, снижения их угрозы и принятия мер реагирования. Китай поставил перед собой общенациональные задачи значительно сократить число вызванных природными опасными явлениями человеческих жертв и прямой ущерб экономике до 1,5% валового внутреннего продукта<sup>3</sup>. О достижениях по всем направлениям создания правовых и политических рамок сообщила Бразилия, где был утвержден широкий комплекс руководящих принципов и разработано законодательство, посвященное предупреждению бедствий. Джибути сформулировала и законодательно оформила национальную политику управления рисками бедствий, разработав институциональный рамочный механизм ее осуществления. Каймановы Острова разработали новую стратегическую рамочную программу управления рисками бедствий, подкрепив ее новой структурой, создав Управление Каймановых Островов по борьбе с чрезвычайными ситуациями.

7. Стремясь продемонстрировать приоритетный характер работы по уменьшению опасности бедствий, страны представили информацию о наличии ресурсов конкретно для этой деятельности в противоположность деятельности по управлению в чрезвычайных ситуациях или деятельности по оказанию помощи в случае бедствий и реагированию на них. В ходе второго цикла представления докладов в 2009–2011 годах Япония сообщила, что на уменьшение риска бедствий она выделила 1,2% бюджета, направив 7,9 млрд. долл. на финансирование системных мер по защите от бедствий таких секторов, как транспорт и сельское хозяйство. Еще 2,7 млрд. долл. были заложены в бюджете и выделены на фи-

<sup>1</sup> [http://www.unisdr.org/files/32916\\_implementationofthehyogoframeworkfo.pdf](http://www.unisdr.org/files/32916_implementationofthehyogoframeworkfo.pdf).

<sup>2</sup> [http://www.preventionweb.net/files/18197\\_midterm.pdf](http://www.preventionweb.net/files/18197_midterm.pdf).

<sup>3</sup> <http://www.unisdr.org/archive/38302>.

нансирование разовых мероприятий по уменьшению опасности бедствий, в том числе на оценку риска, совершенствование институтов и систем раннего предупреждения.

8. Ряд стран сообщили, что они делегируют больше полномочий на местный уровень, стимулируя участие местных сообществ в деятельности по уменьшению опасности бедствий. Еще в 2009 году азиатские страны (в том числе Филиппины, Шри-Ланка и Исламская Республика Иран) сообщили о децентрализации систем управления работой по снижению риска бедствий в Азии. Децентрализованные системы открывают возможность для участия органов самоуправления и других партнеров на местном уровне. Нигер укрепил местную сеть систем раннего предупреждения, создав условия для участия в деятельности по укреплению потенциала местных избранных представителей и их коллег и повысив их роль в предупреждении бедствий. В Исламской Республике Иран 2% всех местных бюджетов направляется на уменьшение опасности бедствий. В Австралии успех политических мер и программ повышения устойчивости перед бедствиями зависит от делегирования полномочий и выделения достаточных ресурсов на местный уровень. Как сообщила Венесуэла в 2011 году, местные комитеты по управлению рисками информировали население о рисках для соответствующих населенных пунктов и об угрозах и факторах уязвимости перед лицом бедствий, проводя работу по обеспечению готовности населения к возможным бедствиям и принятию мер реагирования.

9. Широилось стремление к совершенствованию и построению национальных механизмов координации работы по уменьшению опасности бедствий, в том числе национальных платформ, многосторонних как по своей форме, так и по функциям. И существующие, и вновь созданные национальные платформы разрабатывались с учетом необходимости привлечения к работе по снижению риска бедствий как можно больше участников. Так, Черногория привлекла к разработке национальной стратегии реагирования на чрезвычайные ситуации 16 учреждений, включая университеты, учреждения, обладающие специализированным опытом в данной области, и органы власти. В ряде стран, например в Чешской Республике и Германии, национальные платформы состоят главным образом из неправительственных организаций. В 2009 году Бахрейн сообщил, что в стране был учрежден национальный комитет по борьбе с бедствиями, и признал необходимость разработки соответствующей национальной политики<sup>4</sup>. В арабских государствах уменьшением опасности бедствий занимаются мощные национальные комитеты. В некоторых арабских странах, в первую очередь в тех, где борьба с бедствиями ведется на широкой основе (Египет, Тунис), для снижения риска бедствий созданы официальные национальные платформы или координационные механизмы.

10. Новым явлением в рамках данного приоритетного направления действий стал риск технологических аварий, вызванных природными опасными явлениями (ТЕХПО). Самым драматичным примером ТЕХПО стало Великое восточнояпонское землетрясение 2011 года. Одновременные или следующие друг за другом события такого рода могут иметь катастрофические последствия. Административные организации, законодательные инструменты и исследовательские органы часто занимаются либо стихийными бедствиями, либо промышленными авариями и редко и теми, и другими. Это может осложнить эффективную работу по управлению рисками. Масштабы экономического ущерба и набор рисков требуют новых институциональных механизмов, новых знаний

<sup>4</sup> Global Assessment Report 2009.

и новых политических инструментов управления рисками. Более комплексный и всеобъемлющий подход к управлению рисками расширяет сферу политической деятельности по уменьшению опасности бедствий.

*Приоритетное направление действий 2: Выявление, оценка и мониторинг факторов риска бедствий и улучшение раннего предупреждения*

11. На данном приоритетном направлении действий стабильный и устойчивый прогресс наблюдается в работе по достижению всех показателей. В частности, о всесторонних успехах на данном приоритетном направлении сообщили Нидерланды и Словения. Италия информировала о том, что за время существования национальной системы предупреждения были серьезно усовершенствованы механизмы раннего оповещения. Информация, собираемая центральным операционным центром и региональными операционными центрами, ежедневно распространяется среди руководителей национальной системы гражданской обороны.

12. Ряд стран сообщили о проведении оценки рисков для объектов жизненно важной инфраструктуры, таких как больницы и школы. Сербия сообщила о принятии Закона о чрезвычайных ситуациях, который требует систематического проведения оценок реального риска. В Малайзии разработке отраслевых планов и программ развития предшествует проведение оценки рисков. При планировании проектов на национальном и местном уровнях Министерство жилищного строительства и окружающей среды Мальдивских Островов использует региональные климатические модели Мальдивской метеорологической службы, которые имеют высокое разрешение. В Уругвае оценка рисков включает программы мониторинга угрозы проникновения в страну заболеваний вместе с ввозимыми животными и продуктами животноводства. В Индии Закон о борьбе с бедствиями и национальная политика в этой области предусматривают проведение оценки рисков и уязвимости, и с этой целью в стране составляется "Атлас уязвимости". В Африке девять стран смогли повысить качество информации о риске бедствий, и сегодня в каждой из них существуют базы данных о причиненном бедствиями ущербе, которые доступны для широкой общественности в режиме онлайн. В будущем подобные базы данных должны быть созданы, по меньшей мере, еще в 20 странах.

13. Многие страны сообщили о создании операционных систем для оценки рисков, в первую очередь рисков опасных природных явлений и новых угроз здоровью населения. Гондурас закупил информационную систему для управления существующими в стране рисками, которую предстоит внедрить и адаптировать к местным требованиям; потребовалось время для обучения сотрудников работе с этой системой. В Соединенном Королевстве была разработана стратегия "информирования о рисках", которая благодаря обмену сведениями облегчает сотрудничество в вопросах планирования готовности к чрезвычайным ситуациям. В стратегии закреплено юридическое требование, в соответствии с которым все те, кто имеет отношение к борьбе с чрезвычайными ситуациями, должны обмениваться информацией со всеми другими участниками этой деятельности.

14. Сообщалось о существенном прогрессе в создании систем оповещения о чрезвычайных ситуациях. В Китае созданы системы мониторинга и раннего предупреждения о всех серьезных природных опасных явлениях; сегодня они оказывают услуги раннего оповещения на местном уровне. В Беларуси информация о возможных угрозах и чрезвычайных ситуациях своевременно доводится до населения благодаря общенациональной системе предупреждения. Малави зарегистрировала систему раннего предупреждения, работой которой руко-

водит Департамент по проблемам изменения климата и метеорологических служб. Финляндия создала первую в мире национальную цифровую радиосеть на основе стандарта "магистральной наземной радиосвязи", что позволило обеспечить высокое качество передаваемых звуковых сигналов, данных и динамических изображений даже в экстремальных условиях.

*Приоритетное направление действий 3: Использование знаний, новаторских решений и образования для создания безопасных условий и потенциала противодействия на всех уровнях*

15. Ряд стран сообщили о существенном или всестороннем прогрессе в достижении всех показателей по третьему приоритетному направлению действий. Чаще всего сообщалось об успехах в распространении информации об угрозах. Например, в Китае была создана служба обмена информацией о бедствиях и проведена кампания по информированию общественности о способах предупреждения бедствий и снижения их угрозы.

16. Страны сообщили об успехах в разработке учебных материалов по вопросам уменьшения опасности бедствий и обеспечении ими школ. Если говорить более конкретно, в последнем цикле докладов упоминались нововведения в проведении учебной работы среди школьников, населения и специалистов, призванной снизить их уязвимость перед стихийными бедствиями и защитить от их последствий. В числе примеров упоминались: разработка учебных приложений для смартфонов в Австралии и онлайн-учебная программа "Что делать?" в Новой Зеландии. Серьезных успехов удалось добиться также в ознакомлении населения о путях снижения риска бедствий и в содействии проведению национальных просветительских кампаний по данной теме. Соломоновы Острова сообщили о проведении массовых информационных кампаний среди населения, особенно в преддверии и во время сезона тропических штормов. В рамках глобальных усилий просветительская работа в городах, школах и больницах проводится во многих странах Африки. Изучение путей уменьшения опасности бедствий стало составной частью учебной программы в школах Эфиопии, Мадагаскара, Маврикия, Мозамбика, Нигера и Сьерра-Леоне.

17. Что касается разработки исследовательских методик и инструментов для оценки многофакторных рисков, государственные исследования и разработки, посвященные технологиям сглаживания рисков бедствий, помогли снизить уязвимость транспортной системы Соединенных Штатов Америки перед самыми разными рисками. Были разработаны методологии и руководства по оценке рисков для транспортного сектора с тем, чтобы помочь в оценке угроз, планировании мер реагирования на случай бедствий, эвакуации и реабилитации, а также в обеспечении готовности к чрезвычайным ситуациям. Намибийский исследовательский институт, занимающийся проблемами экономической политики, оказывает поддержку в проведении исследований, информационной работы и подготовки кадров по вопросам снижения масштабов бедности и угрозы бедствий.

*Приоритетное направление действий 4: Уменьшение основополагающих факторов риска*

18. Страны вынуждены все больше учитывать необходимость снижения риска бедствий при размещении государственных инвестиций, планировании землепользования, в инфраструктурных проектах, в природоохранной деятельности и в социальной политике, т.е. при осуществлении тех видов деятельности, которые относятся к четвертому направлению.

19. Такие основополагающие факторы риска, как низкое качество городского управления, уязвимость сельской среды обитания и ухудшение экосистем, под-

рывают усилия по обеспечению развития и обостряют нищету, подвергая чрезмерной угрозе бедствий сообщества и домашние хозяйства с низким уровнем дохода. Ни за один из трех циклов нельзя привести ни одного примера всеобъемлющего прогресса по всем показателям, что свидетельствует о том, насколько это приоритетное направление создает трудности для стран. По четвертому приоритетному направлению были достигнуты наименьшие успехи.

20. Многие страны сообщили о том, что попытки учитывать необходимость уменьшения опасности бедствий в экологической политике и планах оказались тщетными. Например, Мозамбик сообщил, что сильная зависимость местных сообществ от природных ресурсов, дающих им средства к существованию, в условиях глубокой нищеты и возросшей нагрузки на ресурсы сделала экологическую политику совершенно бессмысленной.

21. В некоторых случаях причиной отсутствия прогресса в работе на приоритетном направлении 4 называлось недостаточное развитие финансового и управленческого потенциала, необходимого для организации государственных и частных программ социального страхования. Парагвай отметил, что, хотя задачи управления рисками бедствий проходят красной нитью через национальную политику развития, эффективность государственных усилий является ограниченной, если учесть, что 36% населения живет в бедности, а 19% – в условиях крайней нищеты. Вьетнам сообщил об отсутствии "культуры страхования" в стране, которая объясняет низкий потенциал отечественного страхового сектора.

22. Проблемы с реализацией решений о создании инструментов снижения риска и их применением особенно остро стоят в странах с низким уровнем дохода. Например, по информации Микронезии (Федеративных Штатов) каждый из островов обладает разным потенциалом и земельные и строительные кодексы соблюдаются не в полной мере.

23. Существуют и примеры успешного национального опыта. Тринидад и Тобаго разрабатывает национальные и субнациональные проекты на основе ярко выраженного межотраслевого подхода с участием консультативных технических комитетов, в состав которых входят эксперты из ключевых органов, а также заинтересованные стороны из государственного и частного секторов. В Пакистане социально-экономические усилия по снижению уязвимости жителей, относящихся к группам риска, осуществляются в рамках такого института, как "закят", требующего от мусульман жертвовать на благотворительные нужды сорочковую часть своего состояния.

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

24. Свыше трети стран сообщили о серьезном или всестороннем прогрессе в достижении всех показателей на пятом приоритетном направлении действий, что является самым высоким относительным показателем среди всех приоритетных направлений. Одним из ключевых факторов успеха стало привлечение местных органов власти к разработке планов повышения готовности к бедствиям и организации регулярной подготовки в целях укрепления кадрового потенциала. Например, принятый в 2010 году на Филиппинах Закон об уменьшении риска бедствий и управления им требует создавать в каждом местном органе власти подразделение, занимающееся вопросами снижения риска бедствий и управления им, который координировал бы испытания систем раннего предупреждения и цепочек передачи информации.

25. Китай укрепил свой план повышения готовности к бедствиям, предусмотрев в нем план экстренного реагирования, создание запасов товаров первой необходимости, дополнительное финансирование механизмов оказания помощи в случае бедствий и расширение программы страхования. Гана сообщила о разработке национальной политики борьбы с бедствиями, которая должна направлять процесс разработки стандартных процедур принятия экстренных мер в рамках национальной системы борьбы с бедствиями. Ряд стран (Армения, Турция и т.д.) сообщили, что при разработке планов экстренных мер, формулировании исследовательских проектов, закупке нового оборудования и подготовке и обучении сотрудников спасательных служб и служб оказания помощи, а также общественности они учитывают уроки, вынесенные в ходе предыдущих бедствий. На Ямайке подготовка докладов всеми структурами, принимавшими участие в работе, после произошедших бедствий помогает обмениваться накопленной информацией и опытом.

26. Некоторые страны сообщили о создании или существовании фондов для финансирования экстренных мер в случае бедствий. О существовании подобных фондов сообщили такие страны Африки, как Кения, Малави, Мозамбик, Сейшельские Острова, Танзания и Южная Африка. Подобные фонды существуют и в целом ряде стран Американского континента (в Колумбии, Коста-Рике и Сальвадоре), Азии (в Исламской Республике Иран, на Филиппинах) и Тихоокеанского региона (в Австралии, Новой Зеландии). О создании фонда экстренной помощи в случае бедствий сообщили Маршалловы Острова. В Боливии в фонд экстренной помощи направляется 0,15% национального бюджета<sup>5</sup>. Важно отметить, что для уменьшения опасности бедствий стабильные инвестиции требуются не только в связи с чрезвычайными ситуациями.

#### *Показатели смертности*

27. В период с 1970 по 2009 год подверженность ураганам во всем мире практически утроилась. Предполагается, что быстрый рост численности населения в зонах риска в сочетании с увеличением числа тропических циклонов обычно приводит к увеличению числа жертв. Несмотря на то, что люди становятся все больше подвержены опасным явлениям, интенсивность которых растет, из докладов и усовершенствованных баз данных о потерях вытекает, что угроза гибели людей в связи с серьезными опасными явлениями, связанными с погодными условиями, снижается во всем мире, и особенно в Азии, которая является главной зоной риска. В большинстве стран мира опасность погибнуть во время урагана или крупного наводнения сегодня ниже, чем в 1990-е годы. Например, по оценкам, риск гибели в результате тропических циклонов в Восточной Азии и Тихом океане в период с 1980 по 2010 год снизился на 50%, в то время как опасность столкнуться с таким явлением выросла примерно на 160%<sup>6</sup>.

28. Успехи в достижении Целей развития тысячелетия (ЦРТ) и инвестиции в повышение готовности к бедствиям и в системы раннего предупреждения о них способствовали снижению показателей смертности на протяжении десятилетий. Улучшение работы транспортной инфраструктуры и объектов здравоохранения, создание более передовых систем раннего предупреждения и совершенствование процедур эвакуации, а также оказания экстренной медицинской помощи позволили снизить уязвимость, по крайней мере, перед наводнениями и

<sup>5</sup> [http://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/report/documents/GAR\\_Chapter\\_5\\_2009\\_eng.pdf](http://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/report/documents/GAR_Chapter_5_2009_eng.pdf).

<sup>6</sup> Asia Pacific Disaster Report 2012.

тропическими циклонами. Например, на протяжении последних сорока лет Бангладеш трижды становилась жертвой мощных ураганов: урагана "Бхола" в 1970 году, урагана "Горький" в 1991 году и урагана "Сидр" в 2007 году. В результате урагана "Бхола", по оценкам, погибли 300 000 человек, а ураган "Горький" унес жизни свыше 138 000 человек. Из-за урагана "Сидр" погибли порядка 4 000 человек, что во многом объясняется существованием программы защиты населения от ураганов<sup>7</sup>.

29. Угрозе бедствий, какую бы форму они не принимали, в первую очередь подвергаются страны с низким уровнем валового внутреннего продукта (ВВП), и в странах, не располагающих достаточными возможностями для управления рисками, эти бедствия по-прежнему уносят все больше жизней. Странам с более высоким уровнем дохода и высокими темпами экономического роста за последние десятилетия удалось существенно снизить смертность по причине бедствий. По мере развития экономики возможности борьбы с бедствиями и управления чрезвычайными ситуациями, как правило, расширяются. Для примера, землетрясение на Гаити в 2010 году унесло жизни 222 517 человек. В то же время спустя всего лишь несколько месяцев в результате землетрясения в Китае, энергия которого была в 500 раз выше, погибли 486 человек. Более того, во время землетрясения в Новой Зеландии в 2010 году было разрушено около 500 зданий, но при этом никто не пострадал.

30. Напротив, в регионах, где темпы экономического роста ниже, опасность стать жертвой бедствий остается очень серьезной. Например, в странах Африки к югу от Сахары угроза стать жертвой наводнения с 1980 года сильно повысилась, поскольку рост опасности подвергнуться этому бедствию не сопровождался соразмерным снижением уязвимости.

31. С точки зрения угрозы гибели людей землетрясения отличаются от наводнений и ураганов. Несмотря на совершенствование систем предупреждения обо всех природных опасных явлениях, гибель людей в результате землетрясений тесно связана с разрушением зданий. Ситуация в подверженных землетрясениям странах с быстрорастущей экономикой и неспособность снизить уязвимость строений также повышают вероятность гибели людей в ходе землетрясений.

#### *Экономический ущерб*

32. Опыт показывает, что бедствия часто оказывают масштабное, серьезное и долгосрочное негативное влияние на экономическую деятельность. Последствия бедствий на десятилетия отбрасывали назад страны с небольшой и уязвимой экономикой, например малые островные развивающиеся государства (МОРАГ) и развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю (РСНВМ). По отношению к основным производственным фондам самые серьезные экономические потери в результате бедствий возникали у МОРАГ (например, у Самоа и Сент-Люсии) и РСНВМ.

33. Наиболее уязвима экономика тех стран, которые несут самые высокие экономические потери в процентном выражении и экономика которых наименее защищена от потрясений, о чем свидетельствует крайне низкая национальная норма сбережений. Ущерб и потери от землетрясения на Гаити были оценены примерно в 8 млрд. долл. или в 120% ВВП<sup>8</sup>, а реальные темпы роста этой стра-

<sup>7</sup> Global Assessment Report 2011.

<sup>8</sup> Всемирный банк.

ны в результате косвенного ущерба снизились в 2010 году с 3,5% до -5,1%<sup>9</sup>. Многие из этих стран практически не имели возможности с выгодой для себя участвовать в международной торговле, занимая крайне незначительное место на мировых экспортных рынках (менее 0,1%) и имея довольно недиверсифицированную структуру экспорта. На МОРАГ и РСНВМ приходится в общей сложности 67% стран с очень высокой степенью уязвимости экономики в случае бедствий<sup>10</sup>.

34. Прямой экономический ущерб от Великого восточнояпонского землетрясения 2011 года составил порядка 206 млрд. долл. или примерно 20% среднегодового объема валовых вложений в основной капитал за период с 2008 по 2012 год. Поскольку экономика Японии была глубоко интегрирована в мировую экономику, прямые и косвенные последствия перебоев с поставками вследствие этого землетрясения ощутили на себе и другие страны. В результате производство автомобилестроительной отрасли упало на Филиппинах на 24%, в Таиланде на 20% и в Индонезии на 6%<sup>11</sup>.

35. Прямые экономические потери от наводнения в Таиланде в 2011 году составили порядка 45,7 млрд. долл., что соответствует примерно 60% среднегодового объема валовых вложений в основной капитал этой страны за период с 2006 по 2010 год. Прямой экономический ущерб от урагана "Сэнди", прокатившегося по Соединенным Штатам в 2012 году, по оценкам, достиг 50 млрд. долларов<sup>12</sup>. Поскольку от таких явлений страдают одновременно очень много предприятий, национальной экономике может быть нанесен сильный урон. Масштабные бедствия, такие как наводнения в Таиланде в 2011 году, ураган "Сэнди" в 2012 году и Великого восточнояпонское землетрясение в 2011 году, заставляют обратить внимание на тот растущий ущерб, который такие бедствия причиняют частному сектору.

36. Возможность снижения риска интересует бизнес не только с точки зрения потенциальных потерь. Степень риска во многом определяется частными инвестициями. В большинстве стран от 70% до 85% всех инвестиций носят частный характер, включая институциональные инвестиции, объем которых во всем мире ежегодно достигает 80 трлн. долл. Например, размер произведенного в странах Восточной Азии и Тихого океана капитала за период с 1995 года по 2005 год более чем удвоился: с 4,6 трлн. долл. до 10 трлн. долларов<sup>13</sup>. Ежегодно одному из 250 землетрясений подвергаются глобальные активы стоимостью в 71 трлн. долларов.

37. Глобализация привела не только к ускорению экономического роста, но и к резкому увеличению стоимости рискованных активов. Как органы регулирования, так и инвесторы все настойчивее требуют от бизнеса раскрывать информацию о скрытых рисках, в том числе о рисках бедствий. Многие предприятия сегодня стараются укрепить свой потенциал управления рисками.

38. Судя по информации, добровольно представленной странами в своих докладах об осуществлении Хиогской рамочной программы, риск экономических потерь в связи с наводнениями и ураганами в будущем должен возрасти во всех регионах. Например, доля мирового ВВП, подверженного воздействию ураганов, увеличилась с 3,6% в 1970-х годах до 4,3% в первом десятилетии

<sup>9</sup> [http://www.forbes.com/lists/2011/6/best-countries-11\\_Haiti\\_CHI135.html](http://www.forbes.com/lists/2011/6/best-countries-11_Haiti_CHI135.html).

<sup>10</sup> Global Assessment Report 2013.

<sup>11</sup> Global Assessment Report 2013.

<sup>12</sup> [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ADSR\\_2012.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ADSR_2012.pdf).

<sup>13</sup> Global Assessment Report 2013.

2000-х годов. В этот период стоимость глобального ВВП, подверженного воздействию ураганов, в абсолютном выражении утроилась: с 525,7 млрд. долл. до 1,6 трлн. долларов<sup>14</sup>. В странах – членах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), где ежегодно под угрозой оказывается 53% глобального ВВП, риск экономических потерь от наводнений в 2010 году, по оценкам, был на 170% выше, чем в 1990 году<sup>15</sup>.

39. Правительства несут ответственность за самое разное государственное имущество, в том числе за школы, медицинские учреждения, автомобильные дороги и инфраструктуру. В то же время правительства нередко выступают страховщиками последней надежды для малообеспеченных домашних хозяйств и общин, страхуя их дома и имущество. К сожалению, во многих случаях государственные инвестиции не только увеличивают национальные активы, но и порождают дополнительные риски и обязательства. Согласно национальным данным о понесенных в результате бедствий потерях по 21 стране Африки, Азии и Латинской Америки, в ходе часто возникающих масштабных бедствий пострадали или были уничтожены 46% школ, 54% медицинских учреждений, 80% дорог и свыше 90% объектов водоснабжения, канализации и энергоснабжения<sup>16</sup>.

40. Страхование является одним из главных финансовых инструментов снижения уязвимости домашних хозяйств и компаний перед стихийными бедствиями<sup>17</sup>. В принципе страхование должно выступать мощным стимулом, способствуя снижению угрозы бедствий. Если цена страхования отражает реальные риски, такое страхование может облегчать инвестиции в мероприятия, направленные на снижение рисков (страхование на случай землетрясения в Калифорнии). Объединение усилий на региональном уровне также может способствовать снижению уязвимости перед бедствиями. Примером такого взаимодействия может служить Фонд страхования рисков на случай катастроф для стран Южной Европы и Кавказа, созданный благодаря сотрудничеству частной страховой компании, правительств стран и международных организаций в целях расширения страхового покрытия. Масштабные бедствия могут вести к пересмотру ставок и принципов предложения страхования. Например, землетрясения в Крайстчерче в 2010 и 2011 годах заставили Новую Зеландию пересмотреть подход к страхованию и правила территориального зонирования<sup>18</sup>. Наводнения в Таиланде в 2011 году стали причиной пересмотра подхода к оценке рисков, что должно привести к росту ставок и сокращению страхового покрытия<sup>19</sup>.

41. С уязвимостью экономики тесно связана тема наличия сетей социальной защиты. Бедным и обремененным долгами домашним хозяйствам трудно или вообще не под силу справиться с потерей урожая или скота. Они не защищены от последствий даже небольших погодных аномалий или катаклизмов, порождающих цепную реакцию, которая в силу отсутствия сетей экономической или социальной защиты нередко ведет к углублению нищеты и уязвимости<sup>20</sup>. Хотя инструменты социальной защиты изначально не рассчитаны на сглаживание последствий бедствий, их можно использовать и для поддержки групп риска и

<sup>14</sup> Global Assessment Report 2011, p. 31.

<sup>15</sup> Global Assessment Report 2013.

<sup>16</sup> Global Assessment Report 2011, p. 102.

<sup>17</sup> Global Assessment Report 2013.

<sup>18</sup> Muir-Wood, 2012.

<sup>19</sup> Aon Benfield 2012a.

<sup>20</sup> Global Assessment Report 2009.

предотвращения существенного роста в среднесрочной и долгосрочной перспективе числа жертв таких бедствий<sup>21</sup>. Например, после землетрясения в феврале 2010 года Чили приняла решение охватить национальной программой социальной помощи пострадавшие от него домашние хозяйства. Еще одним примером является деятельность кенийского Красного Креста, который оказывает помощь школам и общинам в строительстве теплиц. Планирование и создание сетей защиты от стихийных бедствий имеет большое значение<sup>22</sup>.

42. Незастрахованные потери являются источником макроэкономической нестабильности. Прямой ущерб от землетрясения 2010 года на Гаити (который, по оценкам, составил 8 млрд. долл., или 126% ВВП) стал причиной серьезного замедления роста. Прямой ущерб от землетрясения в Крайсчерче, Новая Зеландия, был оценен в 6,5 млрд. долл. (5,3% ВВП), и расходы на восстановление, пополнение материальных запасов, а также серьезное увеличение расходов местных органов власти оказали некоторое положительное влияние на темпы роста (оцениваемое в 0,4%). Одна из фискальных причин этого кроется в том, что свыше 80% прямых потерь в Новой Зеландии были застрахованы. В Гаити же застраховано было менее 1% прямых потерь<sup>23</sup>. Это говорит о необходимости уделять больше внимания механизмам перераспределения рисков, помогающим сгладить потери от бедствий.

## Раздел II: Региональный опыт

43. В разделе II описывается опыт региональных усилий по уменьшению опасности бедствий, предпринимаемых в рамках осуществления Хиогской рамочной программы. Информация об этом опыте почерпнута из региональных докладов, соглашений и справочников, а также из бесед с представителями региональных межправительственных организаций и структур. В данном разделе содержатся сведения о региональном опыте работы и основных изменениях в пяти регионах – Африке, арабских государствах, Северной и Южной Америке, Азиатско-Тихоокеанском и Европейском регионах – за период с 2005 года. Для целей настоящего документа регион арабских государств охватывает 21 государство Африки и Азии, которые являются членами Лиги арабских государств. Тихоокеанский субрегион эквивалентен Океании в классификации Статистического отдела Организации Объединенных Наций.

### Региональный опыт работы по уменьшению опасности бедствий

44. Каждый регион имеет свой особый опыт работы по уменьшению опасности бедствий, зависящий от конкретного контекста. В Азиатско-Тихоокеанском регионе цунами 2004 года продемонстрировало необходимость активизации усилий по управлению рисками, связанными со стихийными бедствиями, и ускорило процесс официального принятия Соглашения Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) о предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций и мерах экстренного реагирования. Кодификация региональных норм и ценностей в контексте принятия Устава АСЕАН в 2008 году способствовала дальнейшей активизации работы по уменьшению опасности бедствий. В Европе давно сложившаяся архитектура регионального сотрудничества между Сове-

<sup>21</sup> Siegel, P. and de la Fuente, A. 2010.

<sup>22</sup> The World Bank: Natural Disasters: What is the Role for Social Safety Nets?

<sup>23</sup> Bank for International Settlements Working Paper No. 394, Unmitigated Disasters? New Evidence on the Macroeconomic Cost of Natural Catastrophes, 2012.

том Европы и Европейским союзом (ЕС) позволила разработать законодательство по снижению риска бедствий, способствуя принятию мер стимулирования и поддержки в интересах отдельных стран. В регионе арабских государств произошла переориентация от "реагирования на бедствия" на "уменьшение опасности бедствий", что сопровождалось разработкой Арабской региональной стратегии уменьшения опасности бедствий и недавним принятием Рамочного плана действий по осуществлению Арабской стратегии на 2012–2020 годы. На Американском континенте продолжался процесс поэтапного создания институтов и разработки рамочных программ по снижению риска бедствий, таких как Центральноамериканская стратегия комплексного управления рисками.

45. Имеются многочисленные примеры мер, претворяемых в жизнь на основе регионального сотрудничества и направленных на создание институтов и механизмов, содействующих реализации на международном уровне согласованных подходов, политических мер, соглашений и программ по уменьшению опасности бедствий, например:

а) имеющий обязательную силу правовой инструмент АСЕАН, который требует от всех государств-членов выхода за рамки ХРПД; имеющие обязательную силу правовые инструменты ЕС, в которых зафиксированы минимальные стандарты и решения; и, на Американском континенте, Центральноамериканская стратегия комплексного управления рисками, которая закладывает основы комплексного управления рисками бедствий в регионе;

б) взаимоувязывание деятельности по адаптации к изменению климата, уменьшению опасности бедствий и обеспечению устойчивого развития путем интеграции этих направлений работы в рамках региональных механизмов и учреждений, например интеграция деятельности по уменьшению опасности бедствий и адаптации к изменению климата при планировании частных инвестиций в странах Американского континента; интеграция деятельности по уменьшению опасности бедствий в рамочную программу арабских государств по адаптации к изменению климата; разработка стратегии устойчивого к изменению климата и бедствиям развития в Тихоокеанском регионе; рассмотрение тем уменьшения опасности бедствий и изменения климата в ходе совещания министров стран – участниц Процесса сотрудничества в Юго-Восточной Европе; и организация во всех субрегионах Африки форумов по прогнозированию изменения климата с участием метеорологов и специалистов по вопросам развития, с тем чтобы в процессе планирования развития вопросам изменения климата уделялось более пристальное внимание;

с) проведение региональных оценок риска в целях углубления понимания общих региональных или субрегиональных рисков, что должно помочь странам осознать свою относительную уязвимость перед стоящими угрозами и заложить основу для региональных инициатив, начиная от создания баз данных о потерях, вызванных бедствиями, и кончая созданием комплексных механизмов управления комбинированными рисками (примером последних является Инициатива по оценке рисков и мерам финансирования в Тихом океане);

д) поощрение диалога и стимулирование политических усилий по претворению в жизнь таких инструментов, как Хиогская рамочная программа, в том числе в ее региональном варианте через Арабскую стратегию, которая стала стратегическим ориентиром и мобилизующим фактором в решении местных проблем, таких как проблемы водоснабжения и засухи в арабских государствах, помогая повысить согласованность региональных усилий.

## Африка

46. Главным толчком к началу системной работы по уменьшению опасности бедствий в Африканском регионе стала засуха 1999–2001 годов, приведшая к серьезным экономическим потерям в ряде стран. Лишь в одной Кении ущерб, по сообщениям, составил 340 млн. долларов<sup>24</sup>. Главным образом по причине этого события в рамках Нового партнерства в интересах развития Африки (НЕПАД) в 2003–2004 годах было проведено базовое исследование по изучению возможностей для уменьшения угрозы бедствий в Африке. По итогам этого исследования был сделан вывод о том, что правительства многих стран региона в процессе планирования процессов развития не учитывают потенциальные последствия бедствий для экономического роста и стабильности. Кроме того, авторы исследования обнаружили препятствующие снижению риска бедствий пробелы в институциональном развитии, механизмах накопления знаний, инструментах управления и методах выявления рисков и принятия экстренных мер, а также обратили внимание на нехватку необходимых стимулов для работы по предупреждению бедствий, направленной на активизацию структурных процессов и укрепление продовольственной безопасности.

47. Снижение риска бедствий является сравнительно новым направлением деятельности для Африки, которая развивается главным образом в рамках общеевропейского подхода. Созданная в 2003 году Африканская рабочая группа по уменьшению опасности бедствий привлекает внимание к необходимости принятия мер для снижения риска бедствий в регионе. В состав рабочей группы, возглавляемой Комиссией Африканского союза (КАС), входят представители Африканского банка развития, восьми региональных экономических сообществ (РЭС), Международной стратегии уменьшения опасности бедствий Организации Объединенных Наций (МСУОБ), Всемирного банка, гражданского общества, научных кругов и других региональных органов.

48. Аналогично этому в июне 2003 года на десятом совещании Конференции министров стран Африки по вопросам окружающей среды Ассамблея Африканского союза приняла Африканскую региональную стратегию уменьшения опасности стихийных бедствий. За этим последовало совещание в 2004 году, на котором министры приняли Африканскую региональную стратегию уменьшения опасности бедствий, содержащую призыв разработать программу по ее осуществлению. На первой Африканской конференции министров по уменьшению опасности бедствий в 2005 году была принята Программа действий по осуществлению Африканской стратегии по уменьшению опасности бедствий на период 2005–2010 годов. Для приведения этой программы в соответствие с ХРПД на второй Конференции министров по уменьшению опасности бедствий в 2010 году была принята расширенная программа действий. В настоящее время этот план действий претворяется в жизнь в регионе. Африканская рабочая группа по уменьшению опасности бедствий, которая проводит свои совещания раз в два года, была воссоздана в 2011 году для координации работы и оказания технической поддержки государствам – членам Африканского союза.

49. Региональное взаимодействие в Африке, особенно совещания на уровне министров, привели к значительному росту политической значимости мер по уменьшению опасности бедствий на континенте по сравнению с периодом 2004–2005 годов. Это в свою очередь заставило обратить больше внимания на необходимость проведения обзоров политики по уменьшению опасности бедствий, мобилизации ресурсов на эту деятельность и включения этой темы в пове-

<sup>24</sup> <http://www.irinnews.org/report/84253/africa-disaster-preparedness-woefully-inadequate>.

стку дня лидеров, которые все как один признают важность участия министерств в результативных усилиях по снижению риска бедствий.

50. За первой Африканской конференцией министров по уменьшению опасности бедствий, которая состоялась в 2005 году в Аддис-Абебе, Эфиопия, последовали вторая конференция в 2010 году в Найроби, Кения, и третья конференция в 2014 году в Абудже, Нигерия. Были также проведены пять сессий Африканской региональной платформы соответственно в 2007, 2009, 2010, 2013 и 2014 годах. В них приняли участие заинтересованные стороны из самых различных сфер, которые обсудили накопленные знания, выявили пробелы в практической работе и обменялись информацией по вопросам уменьшения опасности бедствий. Параллельно страны добровольно представили свои доклады, в которых они рассказали об усилиях по осуществлению Хиогской рамочной программы и обратили внимание на успехи и недостатки в сотрудничестве и совместной работе по уменьшению опасности бедствий в регионе. В совокупности эти механизмы заставляют страны выявлять пробелы в работе и формулировать необходимые меры. Совместное использование ресурсов в работе над трансграничными вопросами служит делу укрепления регионального сотрудничества в рамках региональных соглашений и платформ.

51. Помимо общеафриканского подхода, субрегионы, взаимодействующие в основном в рамках РЭС, также уделяли внимание вопросам уменьшения опасности бедствий. По меньшей мере, пять региональных экономических сообществ, а именно Экономическое сообщество центральноафриканских государств (ЭСЦАГ), Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС), Межправительственное агентство по вопросам развития (МОВР), Сообщество по вопросам развития стран юга Африки (САДК) и Восточноафриканское сообщество (ВАС), разработали политические программы или стратегии уменьшения опасности бедствий на основе ХРПД. МОВР, которое главное внимание уделяет угрозам засухи, эпидемий, конфликтов и наводнений, призвало региональных лидеров всесторонне подходить к анализу бедствий. После опустошительной засухи 2009–2011 годов государства – члены МОВР приняли программу снижения уязвимости и повышения устойчивости перед засухой, цель которой заключается в том, чтобы положить конец вызванным этим явлением чрезвычайным ситуациям.

52. Можно привести и другой пример из жизни Восточноафриканского сообщества. Сегодня Восточноафриканская законодательная ассамблея находится в процессе принятия законодательства по вопросам уменьшения опасности бедствий. Хотя потенциал в области разработки и осуществления стратегий по уменьшению опасности бедствий не всегда является достаточным, тот факт, что политические меры принимаются, служит подтверждением того, что после 2005 года подходы изменились. В ЭКОВАС разработана стратегия по уменьшению опасности бедствий. В САДК создано подразделение по уменьшению опасности бедствий, которое отвечает за координацию региональных программ обеспечения готовности и реагирования на трансграничные опасные явления и бедствия; кроме того, в 2011 году была официально представлена региональная платформа САДК действий по уменьшению опасности бедствий.

### **Северная и Южная Америка**

53. Региональное сотрудничество в области уменьшения опасности бедствий в Северной и Южной Америке имеет давнюю историю. Ураган "Митч", который обрушился на Центральную Америку в 1998 году и привел к огромным человеческим жертвам и экономическому ущербу, подтолкнул к поиску долго-

срочного и более устойчивого подхода к совместной работе по устранению главных факторов риска и созданию институциональных механизмов сотрудничества между странами в целях повышения эффективности борьбы с бедствиями.

54. В условиях необходимости активизации борьбы с бедствиями региональное сотрудничество по уменьшению опасности бедствий (вначале) развивалось между субрегионами посредством создания институтов и разработки стратегий. Например, в 2004 году в Центральной Америке был создан Координационный центр по предупреждению стихийных бедствий в Центральной Америке (СЕПРЕДЕНАК), которому было поручено оказывать поддержку странам-членам в их усилиях по разработке региональной рамочной программы по уменьшению опасности бедствий. СЕПРЕДЕНАК участвовал в разработке и осуществлении в Центральной Америке политики комплексного управления рисками, в которую вошли приоритеты Хиогской рамочной программы действий и которая позволила создать надежные и популярные механизмы сотрудничества с его членами и между ними.

55. В Карибском бассейне принятие ХРПД в 2005 году способствовало изменению существующих специализированных региональных инструментов. Признавая важную связь между борьбой с бедствиями и устойчивым развитием, Карибское агентство по чрезвычайным операциям в случае стихийных бедствий (КАЧОСБ), которое сегодня именуется Карибским агентством по чрезвычайным ситуациям (КДЕМА), в 2001 году в сотрудничестве с другими заинтересованными сторонами возглавило работу по выработке стратегии и системы ориентировочных результатов для всеобъемлющей ликвидации последствий стихийных бедствий (ВЛПБ) в Карибском бассейне. В 2007 году страны-члены завершили разработку пересмотренной расширенной региональной стратегии и программных рамок для развития и осуществления программ в Карибском бассейне в период 2007–2012 годов, отразив в них приоритеты ХРПД. Расширенная стратегия ВЛПБ легла в основу разработки недавно утвержденной (в декабре 2013 года) стратегии ВЛПБ на 2014–2024 годы.

56. Существующие межправительственные учреждения, созданные для стимулирования развития и сотрудничества в Южной Америке, служат той надстройкой, под эгидой которой решаются острые проблемы, с которыми сталкиваются страны в связи с периодически возникающими опасными природными явлениями. В данном контексте Андское сообщество приняло решение создать Андский комитет по предупреждению и ликвидации последствий стихийных бедствий (КАПРАДЕ). В 2005–2010 годах КАПРАДЕ претворял в жизнь Андскую стратегию предупреждения стихийных бедствий (АСПСБ), которая по решению членов Комитета в 2007 году была скорректирована, с тем чтобы привести ее в соответствие с приоритетами ХРПД.

57. В 2008 году была создана новая субрегиональная организация – Союз южноамериканских наций (УНАСУР). Землетрясение в Чили в 2010 году и сильные наводнения в Колумбии в 2011 году стали теми событиями, под влиянием которых сформировались следующие приоритеты этой межправительственной организации: учреждение Рабочей группы высокого уровня во главе с Чили, выработка общей стратегии для борьбы с бедствиями и разработка региональной политики по уменьшению опасности бедствий.

58. Укрепление различных субрегиональных групп способствовало разработке национальных планов и политических мер в период с 2000 года по 2014 год. Многие региональные стратегии были приведены в соответствие с приоритетами ХРПД, с тем чтобы отразить в них комплексный подход к рискам. В резуль-

тате этого, а также благодаря региональным механизмам поддержки многие страны Северной и Южной Америки сделали шаг вперед в направлении более комплексного подхода к уменьшению опасности бедствий. С 2011 года по меньшей мере 20 стран разработали и взяли на вооружение новые всеобъемлющие рамочные программы управления рисками и комплексные всеобъемлющие подходы на секторальном уровне (например, в области здравоохранения, финансов и планирования, а также образования).

59. КДЕМА и СЕПРЕДЕНАК, которые начали работу еще до принятия Хиогской рамочной программы, играют особую роль на Американском континенте благодаря своим программам, способствующим уменьшению опасности бедствий. Эффективность КДЕМА и СЕПРЕДЕНАК, возможно, объясняется их организационной зрелостью, позитивно сказывающейся на их усилиях по снижению рисков бедствий. В качестве примера в субрегионе КДЕМА в интересах государств-членов создаются различные региональные общественные блага, например типовые законы по вопросам уменьшения опасности стихийных бедствий. Деятельность КДЕМА по мобилизации ресурсов помогает странам, которые, в ином варианте, возможно, были лишены доступа к финансированию. СЕПРЕДЕНАК разработал руководства по проектированию шоссе дорог, учитывающие императивы уменьшения опасности бедствий, а также рекомендации, помогающие увязывать меры по уменьшению опасности бедствий с государственными программами инвестиций и работ по восстановлению вызванных бедствиями разрушений.

60. Усилия региональных межправительственных организаций привели к принятию в 2010 году главами государств центральноамериканской политики комплексного управления рисками. Эта политика определяет пять направлений деятельности по уменьшения опасности бедствий в регионе, которые соответствуют приоритетам Хиогской рамочной программы.

61. Помимо субрегионального уровня, работа велась и на общеамериканском уровне, главным образом по линии Организации американских государств (ОАГ), которая в 2012 году утвердила Межамериканский план по предотвращению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и координации гуманитарной помощи. Этот план является инструментом управления, помогающим координировать деятельность правительств по предупреждению бедствий, обеспечению готовности к ним, принятию мер реагирования и смягчению последствий. План применяется в масштабах всего региона, за исключением Кубы.

62. ОАГ приняла ряд имеющих обязательный характер резолюций. Технические органы Генерального секретариата должны работать над их претворением в жизнь в соответствии с Хиогской рамочной программой действий и оказывать соответствующую поддержку странам-членам. Можно назвать и ряд других примеров на уровне региона:

а) Андский комитет по предупреждению бедствий и ликвидации их последствий, который содействует уменьшению опасности бедствий на субрегиональном уровне и в государствах-членах посредством осуществления Андской стратегии предупреждения бедствий и ликвидации их последствий;

б) Карибское агентство по чрезвычайным ситуациям (КДЕМА), которое после проведения обзора своей комплексной стратегии, направленной на борьбу с бедствиями, поставило цели по уменьшению опасности бедствий в регионе Карибского бассейна на период 2012–2022 годов (эта работа строится с учетом ХРПД);

с) принятие Декларации и Плана действий в Петьюнвиле президентами государств – членом Ассоциации карибских государств, в которых интеграции усилий по уменьшению опасности бедствий в национальные планы развития уделяется приоритетное внимание, а задаче уменьшения опасности бедствий отводится одно из главных мест;

д) соглашение Южноамериканского союза наций о создании рабочей группы высокого уровня для подготовки плана действий по оказанию государствам-членам поддержки в деле интеграции задачи уменьшения опасности бедствий в свою работу (рабочая группа высокого уровня в настоящее время занимается подготовкой субрегиональной стратегии уменьшения опасности бедствий);

е) создание Южноамериканским общим рынком механизма "Reunión Especializada de Reducción de Riesgos de Desastres Socionaturales, la Defensa Civil and la Protección Civil y la Asistencia Humanitaria" (Специализированное совещание по снижению социальных и природных рисков, гражданской обороне, защите населения и гуманитарной помощи) для продвижения совместных инициатив в различных областях (например, по комплексному управлению гуманитарными поставками, решению проблем использования водосборных бассейнов и других трансграничных вопросов и созданию сети научно-исследовательских учреждений по вопросам уменьшения опасности бедствий);

ф) создание в 2009 году в странах Американского континента региональной платформы для содействия осуществлению ХРПД и последующих программ, обмена информацией в целях выявления тенденций риска и первоочередного осуществления мероприятий для уменьшения опасности бедствий (состоялись четыре сессии региональных платформ: в 2009 году в городе Панама, Панама; в 2011 году в Нуэво-Вальярте, Мексика; в 2012 году в Буэнос-Айресе, Федеральный округ, Аргентина; и в 2014 году в Гуаякиле, Эквадор. Масштабы участия в работе региональных платформ с 2009 года увеличились почти в три раза).

### **Арабские государства**

63. Регион арабских стран подвергается различным опасным геологическим и гидрометеорологическим явлениям. Последствия бедствий для стран и их экономики варьируются и зависят от того, насколько сильно они подвержены стихийным бедствиям, а также от их интенсивности. До 2005 года арабские страны принимали меры реагирования по факту конкретных бедствий, оказывая помощь в ликвидации их последствий. После принятия ХРПД в 2005 году возрос интерес к деятельности по уменьшению опасности бедствий, осуществляемой главным образом через Лигу арабских государств. Лига арабских государств постепенно стала играть более активную роль в деятельности по уменьшению опасности бедствий, сосредоточивая свои усилия на укреплении региональных механизмов координации и согласования региональных подходов к уменьшению опасности бедствий и соответствующих инструментов. В конечном счете, страны региона приняли Арабскую стратегию уменьшения опасности бедствий на период до 2020 года<sup>25</sup>.

64. В мае 2013 года арабские государства провели первую Арабскую конференцию по уменьшению опасности бедствий. Это событие и принятие по его итогам Акабской декларации считаются вехами в работе по мобилизации ре-

<sup>25</sup> [http://www.preventionweb.net/files/18903\\_17934asdrfinalenglishjanuary20111.pdf](http://www.preventionweb.net/files/18903_17934asdrfinalenglishjanuary20111.pdf).

гиональной поддержки усилий по уменьшению опасности бедствий. Задача уменьшения опасности бедствий стала составной частью арабских региональных рамочных программ по борьбе с изменением климата и обеспечению устойчивого развития, и сегодня она присутствует в повестке дня работы министерств внутренних дел по защите гражданского населения. Лига арабских государств одобрила предложение создать в Алжире Арабский центр передового опыта ликвидации последствий землетрясений, который начнет функционировать в 2014 году. Совсем недавно к разработке субрегиональной стратегии уменьшения опасности бедствий приступил Совет сотрудничества стран Залива.

65. В систематическом изучении причин рисков, факторов уязвимости, опасных погодных явлений, землетрясений и наводнений удалось добиться определенного прогресса, хотя масштабы такой работы пока являются недостаточными. Эти мероприятия осуществлялись главным образом по инициативе региональных директивных органов в рамках более широкой повестки дня, а не по инициативе снизу. После принятия ХРПД в 2005 году в регионе активизировалась работа научных и академических институтов региона (например, в Национальном университете Ан-Наджах в Палестине комплексное изучение приоритетных направлений ХРПД включено в учебную программу начальных курсов инженерного факультета; кроме того, был создан научный центр по изучению рисков в городских районах и путей уменьшения опасности бедствий). В Алжире, Египте и Ливане научные учреждения оказывают поддержку директивным органам, делаясь с ними знаниями и достоверной информацией.

66. Наряду с Лигой арабских государств к осуществлению проектов сокращения риска бедствий, проведению прикладных исследований и разработке программ укрепления потенциала в области раннего предупреждения, борьбы с засухой и опустыниванием, управления знаниями и оценки рисков, связанных с последствиями изменения климата, приступили и такие международные организации, как Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии, а также ряд других организаций<sup>26</sup>.

67. В 2005 году ХРПД и ее региональный вариант – Арабская стратегия уменьшения опасности бедствий – стали источником стратегических ориентиров и мобилизирующим фактором при решении местных задач, связанных в том числе с водными ресурсами и засухой, упрочив свое место в иерархии основополагающих документов. Региональная стратегия также повышает согласованность усилий в рамках региона. В июне 2014 года она была дополнена планом действий Совета министров окружающей среды Лиги арабских государств. Эти события свидетельствуют о том, что региональные процессы могут способствовать повышению осведомленности, диалогу и мобилизации политической поддержки. В свою очередь наличие политической поддержки повышает легитимность работы по уменьшению опасности бедствий на национальном уровне.

68. Региональные процессы объединяют заинтересованные стороны, которые обычно не сотрудничают друг с другом в области уменьшения опасности бедствий, в том числе представители городов, местных органов власти, средств массовой информации, гражданского общества и научных учреждений. Кроме того, региональное взаимодействие помогает сосредоточить внимание на темах, представляющих общий интерес в регионе, таких как риски для городов и изменение климата. В будущих региональных инициативах особое внимание будет уделяться продовольственной безопасности, рациональному использованию

<sup>26</sup> [http://www.preventionweb.net/files/32916\\_implementationofthehyogoframeworkfo.pdf](http://www.preventionweb.net/files/32916_implementationofthehyogoframeworkfo.pdf).

водных ресурсов и участию частного сектора. Эти приоритетные задачи были определены по итогам анализа национальных приоритетов, проведенного для поиска общих тем.

69. Снижение трансграничных региональных рисков оказалось сложной задачей для региона, где борьба с такими проблемами, как набеги саранчи из Западной Африки, ведется на национальном уровне. Исключениями являются трансграничные риски, связанные с водными ресурсами и мигрантами, т.е. с такими темами, которые вышли на видное место в региональном диалоге. Усилия, связанные с наводнениями и землетрясениями, остаются национальными по своему охвату.

70. В ряде стран были составлены реестры и базы данных о стихийных бедствиях. Постепенное увеличение числа национальных баз данных о вызванных бедствиями потерях можно объяснить ведущимся на региональном уровне диалогом, который позволил добиться понимания необходимости располагать базовыми данными для планирования деятельности по уменьшению опасности бедствий. В своем стремлении глубже понять последствия бедствий Лига арабских государств высоко оценивает согласование методологий и инструментов и выступает за унификацию регионального подхода к работе по уменьшению опасности бедствий.

#### **Азиатско-Тихоокеанский регион**

71. Ряд инициатив в области борьбы со стихийными бедствиями осуществляется различными региональными организациями в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Хотя этот процесс продолжается вот уже несколько лет, ряд факторов обусловил активизацию работы по уменьшению опасности бедствий.

72. Первым фактором стало цунами в Индийском океане в 2004 году. Оно не только укрепило решимость стран региона возглавить процесс расширения регионального сотрудничества по вопросам регулирования рисков бедствий, но и вызвало к жизни конкретные инициативы, направленные на углубление сотрудничества по вопросам раннего предупреждения, обмена информацией о рисках и обеспечения готовности к ним, безопасных школ и рискованного финансирования. Вторым фактором стало принятие на Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий, состоявшейся в Кобе, Япония, в 2005 году, Хиогской рамочной программы действий. Руководствуясь ХРПД, многие субрегионы в Азиатско-Тихоокеанском регионе разработали или усовершенствовали собственные субрегиональные механизмы снижения риска бедствий. Например, в рамках Ассоциации регионального сотрудничества стран Южной Азии (СААРК) страны этого региона разработали комплексную рамочную программу уменьшения опасности бедствий. Островные тихоокеанские государства утвердили рамочную программу действий по уменьшению опасности бедствий и управлению соответствующими рисками на период 2005–2015 годов, которая опирается на ХРПД. Страны АСЕАН подписали в июле 2005 года Соглашение по вопросам ликвидации последствий стихийных бедствий и реагированию в чрезвычайных ситуациях.

73. Еще одним важным фактором, который привел к ускорению изменений в деятельности по уменьшению опасности бедствий, был обрушившийся на Мьянму в 2008 году ураган "Наргис", в результате которого погибли более 130 000 человек. "Наргис" наглядно продемонстрировал ту роль, которую АСЕАН должна как можно скорее начать играть в деятельности по ликвидации последствий бедствий, в том числе роль главного связующего звена, координирующего усилия правительства Мьянмы и партнеров по развитию. Кроме того,

этот ураган заставил укрепить ряд механизмов АСЕАН, включая механизмы оценки последствий стихийных бедствий, планирования, мобилизации ресурсов и технической помощи.

74. Хотя роль катализаторов сыграли масштабные стихийные бедствия, о которых говорилось выше, региональная архитектура также повлияла на разработку и внедрение платформ действий по уменьшению опасности стихийных бедствий в регионе. Например, группы стран либо через субрегиональные межправительственные организации (такие как АСЕАН, СААРК и секретариат Отдела прикладных наук о Земле и технологий Тихоокеанского сообщества), либо через географические или политические группировки смогли институционально оформить сотрудничество между правительствами по вопросам управления рисками стихийных бедствий исходя из общности рисков, региональных инициатив и опыта сотрудничества между странами региона. Например, в 2009 году в Юго-Восточной Азии было принято Соглашение АСЕАН о преодолении бедствий и ликвидации чрезвычайных ситуаций<sup>27</sup>, которое стало первым юридически обязательным документом, связанным с Хиогской рамочной программой действий. В принятой впоследствии в АСЕАН региональной программе преодоления бедствий были определены приоритетные для региона направления совместной работы. Первые успехи совместной деятельности связаны с обеспечением готовности на случай стихийных бедствий путем моделирования подобных явлений и разработки стандартных оперативных процедур координации.

75. Начало субрегиональным усилиям по уменьшению опасности бедствий в Южной Азии было положено в 1987 году на третьей встрече СААРК на высшем уровне в Катманду. После цунами в Индийском океане в субрегионе СААРК была разработана всеобъемлющая рамочная программа по борьбе со стихийными бедствиями в Южной Азии. Министры окружающей среды стран СААРК утвердили рамочную программу, которая в июле 2006 года была приведена в соответствие с ХРПД. До этого, в 2005 году, в Дели, Индия, был создан региональный центр СААРК по борьбе со стихийными бедствиями, которому было поручено оказывать странам помощь в их усилиях, направленных на выработку политики, стратегий и рамочных программ предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций; в проведении научно-исследовательской и учебной работы; и в распространении информации о передовой практике. Благодаря центру СААРК по уменьшению опасности бедствий в регионе впоследствии были разработаны региональные "дорожные карты" по шести направлениям борьбы со стихийными бедствиями, начиная от работы по уменьшению опасности бедствий на уровне общин и кончая мерами по адаптации к изменению климата. В этих "дорожных картах" ставятся краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные задачи для местных органов власти, национальных правительств и субрегиональных организаций. На основе "дорожных карт" на субрегиональном уровне началось осуществление целого ряда проектов.

76. В Центральной Азии (в которую входят Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан), где еще предстоит завершить создание целостного субрегионального механизма по уменьшению опасности бедствий, сотрудничество развивается по линии различных объединений, таких как Содружество Независимых Государств, Шанхайская организация сотрудничества и Организация экономического сотрудничества. Регион имеет богатую историю сотрудничества в области реагирования на бедствия, свидетельством которой

<sup>27</sup> ASEAN 2012.

может служить Соглашение о сотрудничестве в деле предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций 1998 года. Сегодня акцент делается на активном сотрудничестве в деле снижения рисков.

77. В Тихоокеанском субрегионе региональное взаимодействие играет важную роль, помогая воплощать в практическую деятельность глобальную рамочную программу посредством региональной рамочной программы действий на 2005–2015 годы; рамочной программы действий для тихоокеанских островов по вопросам изменения климата на 2006–2015 годы; и стратегии устойчивого к изменению климата и бедствиям развития в Тихоокеанском регионе<sup>28</sup>. Субрегион является лидером в деле интеграции вопросов изменения климата и работы по уменьшению опасности бедствий. Правительства стран субрегиона разработали совместные национальные планы действий, которые помогают преодолеть разрыв между проблематикой изменения климата и вопросами уменьшения опасности бедствий. Кроме того, если прежний подход к уменьшению опасности бедствий сводился к мерам реагирования, которые в основном осуществлялись государством, то в последнее десятилетие в этой деятельности, в которой начинает преобладать акцент на снижение риска, принимает участие все более широкий круг сторон, включая частный сектор и местные общины. Секретариат Тихоокеанского сообщества (СТС) и Секретариат Тихоокеанской региональной программы по окружающей среде (СПРЕП) тесно взаимодействуют друг с другом, стремясь увязать между собой вопросы уменьшения опасности бедствий, изменения климата и устойчивого развития. Участники Тихоокеанской платформы действий по уменьшению опасности стихийных бедствий, совещания которой организуются ежегодно с 2009 года, в июне 2014 года провели свою шестую сессию. В свете вышеизложенных усилий по интеграции проблематики уменьшения опасности бедствий и изменения климата постепенно формируется тенденция проводить совещания Тихоокеанской платформы действий по уменьшению опасности стихийных бедствий совместно с совещаниями за круглым столом по вопросам изменения климата в Тихоокеанском регионе.

78. В Азиатско-Тихоокеанском регионе совместные усилия в рамках региональных платформ действий по уменьшению опасности бедствий позволяют заинтересованным сторонам объединять свои усилия в поддержку регионального сотрудничества. В Азии шесть азиатских конференций по уменьшению опасности бедствий были проведены на уровне министров соответственно в Китае, Индии, Малайзии, Республике Корея, Индонезии и Таиланде. Конференции, по итогам которых были приняты политические декларации в Пекине (2005 год), Дели (2007 год), Куала-Лумпуре (2008 год), Инчхоне (2010 год), Джокьякарте (2012 год) и Бангкоке (2014 год), продемонстрировали постепенное углубление понимания необходимости уменьшения опасности бедствий и растущую решимость рассматривать стихийные бедствия как проблему развития.

79. Азиатские региональные конференции по уменьшению опасности бедствий также способствуют более широкому участию многочисленных заинтересованных сторон и общей координации и согласованию усилий. С годами эти конференции, проходящие на уровне министров, становятся все более масштабными и представительными. В последних декларациях особый акцент делается на инклюзивности мероприятий. В результате начиная с 2012 года в декларациях находят отражение обязательства широкого круга заинтересованных сторон. Одним из результатов этих деклараций становится постепенное признание необходимости комплексного рассмотрения проблематики уменьшения

<sup>28</sup> UNISDR 2014.

опасности бедствий и адаптации к изменению климата в регионе. Об этом можно судить по тому, какой переоценке подвергается институциональный и политический ландшафт применительно к задачам в области изменения климата и уменьшения опасности бедствий<sup>29</sup>.

80. Ежегодно Тихоокеанская платформа действий по уменьшению опасности стихийных бедствий оказывает помощь в мониторинге и осуществлении субрегиональных планов и стратегий<sup>30</sup>. Расширение регионального сотрудничества привело к созданию Тихоокеанской сети по регулированию рисков стихийных бедствий сети и в конечном счете Тихоокеанской сети по борьбе с бедствиями – активно работающего информационно-просветительского веб-сайта<sup>31</sup>, помогающего объединять работу по уменьшению опасности бедствий и адаптации к изменению климата. На сегодняшний день благодаря этим усилиям национальные обязательства взяли на себя 13 из 14 стран Тихоокеанского региона. Кроме того, в субрегионе в экспериментальном порядке осуществляется проект страхования рисков.

### **Европа**

81. Региональное сотрудничество в области уменьшения опасности стихийных бедствий в Европе постепенно расширяется при поддержке межправительственных организаций. Например, в этом регионе насчитывается 47 государств – членов Совета Европы, 28 из которых являются также государствами – членами Европейского союза. Совет Европы, Европейская комиссия и Процесс сотрудничества в Юго-Восточной Европе играют весьма активную роль в деятельности по уменьшению опасности бедствий, сотрудничая с Европейским форумом по уменьшению опасности бедствий (ЕФУОБ) – форумом, который стремится способствовать и содействовать обмену информацией и знаниями между участвующими в его работе национальными координационными центрами ХРПД, национальными платформами и региональными и субрегиональными партнерами.

82. В 1987 году Комитет министров Совета Европы разработал межправительственное Открытое частичное соглашение, касающееся крупных стихийных бедствий и технических аварий, к которому присоединились 26 стран. Главная цель этого соглашения заключается "в укреплении и поощрении сотрудничества между государствами-членами в междисциплинарном контексте в целях повышения качества профилактики, защиты и организации помощи в случае крупных стихийных бедствий и технических аварий посредством использования всех имеющихся в настоящее время ресурсов и знаний для эффективной и комплексной борьбы с масштабными бедствиями". План работы по реализации Соглашения отражает приоритетные направления деятельности по уменьшению опасности бедствий в европейском и средиземноморском регионах в контексте ХРПД.

83. В связи с необходимостью уменьшения опасности бедствий Совет Европы также принял ряд резолюций, в том числе резолюцию, настоятельно призывающую Совет Европы, мэров и местные органы власти приложить усилия для повышения жизнестойкости городов посредством принятия десяти важнейших мер в рамках кампании по повышению устойчивости городов к бедствиям, а

<sup>29</sup> [http://www.preventionweb.net/files/21414\\_21414apregionalmappingdrrcca1.pdf](http://www.preventionweb.net/files/21414_21414apregionalmappingdrrcca1.pdf).

<sup>30</sup> UNISDR 2014.

<sup>31</sup> <http://www.pacificdisaster.net/pdn2008/>.

также все другие смежные меры, в том числе в рамках плана действий по вопросам инвалидности в целях уменьшения уязвимости.

84. В ноябре 2000 года в рамках Пакта стабильности для Юго-Восточной Европы для его 12 государств-членов была запущена Инициатива по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и их предупреждению<sup>32</sup>. Эта инициатива закладывает основу для разработки странами Юго-Восточной Европы программ и проектов, направленных на укрепление потенциала в области уменьшения опасности бедствий. С 2005 года в странах Юго-Восточной Европы традиционные подходы, основанные на мерах реагирования, все чаще уступают место подходам, ставящим во главу угла уменьшение опасности стихийных бедствий и адаптацию к изменению климата. Важным фактором в этой связи становится готовность, с которой страны инкорпорируют принципы ХРПД в свои национальные планы развития. В регионе также проходят совещания министров, на которых главное внимание уделяется обсуждению мер по уменьшению опасности бедствий. Например, в 2013 году министры иностранных дел обсуждали вопросы уменьшения опасности бедствий и адаптации к изменению климата в ходе встречи на высшем уровне в рамках Процесса сотрудничества в Юго-Восточной Европе. Был также достигнут прогресс в проведении двусторонних и многосторонних мероприятий по обеспечению готовности к трансграничным рискам, в связи с которыми многочисленные мероприятия были организованы и в рамках Инициативы по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и их предупреждению.

85. В Европейском союзе Европейский консенсус в области развития 2005 года и Европейский консенсус по гуманитарной помощи 2007 года требуют от ЕС оказывать поддержку политической и практической работе в поддержку уменьшения опасности стихийных бедствий. В сформулированных Советом Европейского союза в 2008 году выводах относительно укрепления возможностей реагирования на стихийные бедствия Европейской комиссии было предложено представить стратегию содействия уменьшению опасности бедствий в развивающихся странах.

86. Опираясь на существующие механизмы сотрудничества в деле реагирования на стихийные бедствия и обеспечения готовности к ним, ЕС разработал в 2009 году стратегию оказания развивающимся странам поддержки в их усилиях по уменьшению опасности бедствий. Европейский союз также приступил к разработке межсекторальной политики управления рисками, которая предусматривает проведение национальных оценок риска и планирования, обмен передовыми методами работы между странами, в том числе через механизмы коллегиальных обзоров, инвестиции в устойчивые перед стихийными бедствиями проекты при содействии фондов Европейского союза, а также проведение просветительской работы. Поиск инновационных механизмов финансирования деятельности по предупреждению бедствий занимает видное место в повестке дня Европейского союза, включая использование страхования в качестве одного из инструментов управления рисками чрезвычайных ситуаций и стимула для углубления понимания рисков возникновения таких ситуаций, их предотвращения и смягчения их последствий.

87. Вопросы предотвращения рисков чрезвычайных ситуаций и управления ими нашли отражение и в ряде ключевых политических и законодательных инициатив ЕС (например, по вопросам обеспечения согласованности политики,

---

<sup>32</sup> Албания, Болгария, Босния и Герцеговина, Греция, Македония, Молдова, Румыния, Сербия и Черногория, Словения, Турция и Хорватия.

здравоохранения, оценки экологических последствий, адаптации к изменению климата, экосистем, сельского хозяйства, продовольственной безопасности и безопасного питания, водоснабжения, мер по снижению опасности наводнений, финансирования мер по предупреждению крупных промышленных аварий, ядерной безопасности, транспорта и энергетики, исследований и инноваций). Кроме того, повышение устойчивости перед лицом бедствий является неотъемлемой частью проводимой ЕС политики в области развития и гуманитарной политики.

88. В декабре 2013 года Европейский парламент принял нормативный документ о механизме гражданской защиты. Его принятие стало прорывом в деятельности по уменьшению опасности бедствий в Европе, придав совершенно новый статус вопросам уменьшения опасности бедствий в законодательстве ЕС. Особый упор в документе сделан на формировании культуры предотвращения стихийных бедствий, а конкретно на оценке рисков, планировании деятельности по управлению рисками и проведении коллегиальных обзоров. Пример Европы показывает, насколько сильно влияние юридически обязательных региональных требований непосредственно на государства-члены. Этот пример может быть изучен на предмет применимости в других регионах.

89. В деятельности ЕС необходимости уменьшения опасности бедствий уделяется самое пристальное внимание. Так, вопросы предотвращения рисков бедствий и управления ими находят отражение в политике и законодательстве ЕС<sup>33</sup>.

90. В апреле 2013 года Европейская комиссия утвердила стратегию адаптации к изменению климата, которая предусматривает тесное взаимоувязывание работы по уменьшению опасности бедствий и адаптации к изменению климата. Заслуживает внимание и то, в какой степени Европейская комиссия оказывает поддержку другим регионам в рамках таких инициатив, как программа повышения сопротивляемости бедствиям в регионе Западных Балкан и Турции 2012 года. Эта инициатива направлена на расширение регионального сотрудничества и потенциала, в первую очередь применительно к метеорологическими и гидрологическими явлениями.

91. Пионером в проведении коллегиальных обзоров результатов работы по уменьшению опасности бедствий в сотрудничестве с Европейской комиссией (DGECНО), МСУОБ и при технической поддержке со стороны ОЭСР выступил Европейский форум по уменьшению опасности бедствий (ЕФУОБ). По итогам проведенных до сих пор обзоров (в Соединенном Королевстве и в Финляндии) удалось добиться ускорения прогресса на национальном уровне.

92. Помимо официальных межправительственных процессов, сотрудничество в области уменьшения опасности стихийных бедствий также ведется в рамках ЕФУОБ, выступающего площадкой для обмена информацией и знаниями и координации усилий в Европейском регионе, а также для ведения информационно-просветительской работы в интересах повышения эффективности мер по уменьшению опасности бедствий. В работе ЕФУОБ принимают участие в общей сложности 28 стран, Совет Европы, Европейская комиссия, Инициатива по

---

<sup>33</sup> Например, обеспечение согласованности политики, здравоохранение, оценка экологических последствий, адаптация к изменению климата, экосистемы, сельское хозяйство, продовольственная безопасность и безопасное питание, водоснабжение, меры по снижению опасности наводнений, финансирование мер по предупреждению крупных промышленных аварий, ядерная безопасность, транспорт и энергетика, исследования и инновации.

---

обеспечению готовности к стихийным бедствиям и их предупреждению для Юго-Восточной Европы и МСУОБ.

93. ЕФУОБ внес вклад в разработку рамочной программы по уменьшению опасности бедствий на период после 2015 года, представив две публикации, содержащие примеры передовой практики и рекомендации. Рабочая группа ЕФУОБ по вопросам осуществления ХРПД на местном уровне представила свои рекомендации, в которых подчеркивается важное значение обмена опытом между муниципалитетами – по линии программы породненных городов, деятельности по учету необходимости уменьшения опасности бедствий в процессе землепользования и городского планирования, а также использования местными органами управления инструмента самооценки (LGSAT) для анализа успехов в деле уменьшения опасности бедствий на местах. Рабочая группа ЕФУОД по вопросам управления и подотчетности в своей работе уделяет особое внимание рекомендациям коллегиального обзора, национальным стратегиям уменьшения опасности бедствий и экономическим аспектам бедствий.

94. ЕФУОД пропагандирует инициативы по уменьшению опасности бедствий и популяризирует успешный опыт работы в этой области самыми разными способами, например поддерживая европейскую программу чествования активистов, добившихся успехов в работе на местах, в порядке признания индивидуальных достижений в создании более безопасного и жизнестойкого общества. Деятельность ЕФУОД способствует также повышению качества информации по результатам мониторинга осуществления ХРПД.

---