



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
5 September 2007
Russian
Original: English

Шестьдесят вторая сессия

Пункт 56(с) предварительной повестки дня*

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

Осуществление Международной стратегии уменьшения опасности бедствий

Доклад Генерального секретаря**

Резюме

Количество бедствий и масштабы их последствий продолжают возрастать, что объясняется главным образом все большей уязвимостью обществ перед лицом стихийных бедствий, а также влиянием изменения климата, что угрожает жизни и средствам к существованию многих миллионов людей и препятствует достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Возрастает необходимость активизировать усилия в целях осуществления Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин. Мировое сообщество не сможет достичь к 2015 году цели, предусматривающей значительное сокращение потерь в результате бедствий.

В связи с этим необходимы решительные и систематические действия. Это предполагает принятие на высоком уровне обязательств уменьшить риски, подкрепленных эффективной политикой, прочной институциональной базой и адекватными бюджетными средствами на уровне национальных и местных органов управления. Одним из заслуживающих внимания шагов на пути ускорения осуществления Хиогской рамочной программы действий явилось проведение 5–7 июня 2007 года первой сессии Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий с участием многих заинтересованных сторон в качестве основного глобального форума, способствующего согласованию действий по уменьшению опасности бедствий на всех уровнях.

* A/62/150.

** Настоящий доклад был представлен с задержкой по техническим причинам.



В настоящем докладе содержится обзор хода осуществления Международной стратегии уменьшения опасности бедствий и Хиогской рамочной программы действий на национальном, региональном и международном уровнях в ответ на резолюцию 61/198 Генеральной Ассамблеи. В нем также рассматриваются тенденции в области бедствий и сопряженных с ними рисков и вопрос об усилении координации, руководства и финансирования через систему Международной стратегии уменьшения опасности бедствий.

I. Тенденции в области бедствий и сопряженных с ними рисков

1. Количество бедствий и масштабы их последствий продолжают возрастать, нанося непоправимый урон уязвимым группам населения, создавая угрозу жизни и средствам к существованию многих миллионов людей, препятствуя достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и усиливая необходимость активизации усилий по осуществлению Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин¹.

2. За период с июля 2006 года по июнь 2007 года в общей сложности 366 стихийных бедствий затронули около 200 миллионов человек, унесли жизни более 18 200 человек и причинили ущерб на сумму более 30 млрд. долл. США². К числу стихийных бедствий относятся землетрясения, наводнения, оползни, лесные пожары, засухи, ураганные ветра, эпидемии и экстремальные температуры. Наибольший ущерб по-прежнему наносят наводнения: от них пострадало более 134 миллионов человек на земле, погибло больше всего людей — 6729 человек и причинен наибольший ущерб — на сумму свыше 14 млрд. долл. США. В прошлом году на втором и третьем местах, значительно отставая по масштабам своих последствий, были землетрясения и вулканические извержения, от которых пострадали соответственно около 390 000 и 364 000 человек. Штормовые ветра унесли жизни 4179 человек и нанесли ущерб на сумму почти 14 млрд. долл. США, а от экстремальных температур погибли почти 4000 человек.

3. В обзоре³, представленном на первой сессии Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий, состоявшейся в Женеве 5–7 июня 2007 года, отмечалось, что повышение рисков бедствий обусловлено главным образом все большей уязвимостью государств и обществ перед лицом стихийных бедствий в результате таких основных процессов, как быстрая урбанизация, ненадежные методы землепользования, ухудшение состояния окружающей среды, нищета и низкая осведомленность населения в отношении необходимости уменьшения опасности бедствий. Существуют два общих сценария риска: во-первых, риск катастрофических бедствий в районах повышенного риска, когда люди и экономическая деятельность сильно сконцентрированы на территориях, подверженных крупномасштабным климатическим и геологическим стихийным бедствиям, таким, как землетрясения и тропические циклоны; и, во-вторых, риск материальных потерь в условиях малой концентрации и утраты средств к существованию на обширных территориях, когда люди и экономическая деятельность подвержены частным локальным стихийным бедствиям, таким, как оползни, наводнения и засухи.

¹ A/CONF.206/6 и Corr.1, глава I, резолюция 2.

² См. EM-DAT: the International Disaster Database (Brussels, Université Catholique de Louvain, Office of Foreign Disaster Assistance/Centre for Research and Epidemiology of Disaster, July 2007).

³ “Disaster risk reduction: 2007 global review consultation edition” (ISDR/GP/2007/3). См. <http://www.preventionweb.net/globalplatform>.

4. Повышенное внимание с точки зрения опасности бедствий уделяется населенным пунктам городского типа; многие из них находятся в сейсмоопасных зонах и в процессе быстрой урбанизации, следствием которой является высокая степень уязвимости. В настоящее время более 1 миллиарда человек проживают в неформальных поселениях, на долю которых приходится от 30 до 70 процентов городского населения развивающихся стран. При сохранении нынешних тенденций урбанизации к 2030 году эта цифра может достичь 2 миллиардов человек, при этом необходимо учитывать, что значительная часть городов расположена в низменных прибрежных районах или районах, подверженных оползням, пожарам, землетрясениям или другим стихийным бедствиям. С учетом высокой плотности населения, отсутствия доступа к основным услугам и других аспектов социальной уязвимости такие населенные пункты являются источником повышенного риска бедствий. В то же время города являются также двигателями экономического роста, принятия решений, торговли и коммерческой деятельности, что дополнительно указывает на необходимость активизации усилий в целях решения обостряющихся проблем, связанных с опасностью бедствий.

5. В четвертом докладе об оценке Межправительственной группы по изменению климата⁴, изданном в 2007 году, сделан вывод о том, что уже отмечаются долгосрочные изменения с точки зрения чрезвычайных погодных условий, включая засухи, сильные осадки, периоды нестерпимой жары и мощные тропические циклоны⁵. В докладе также отмечается, что в результате изменений климата уже обозначился процесс изменения моделей климатических бедствий. Кроме того, в нем сделан вывод о том, что сохраняется очень высокая вероятность учащения случаев возникновения таких погодных явлений, как высокая температура воздуха, периоды невыносимой жары и обильные осадки.

6. Ожидается, что наблюдаемые и прогнозируемые в настоящее время климатические изменения еще больше усилят потери, вызываемые стихийными бедствиями, в результате не только увеличения числа разрушительных чрезвычайных погодных явлений, но и повышения связанной и этим уязвимости многих людей, например в результате дефицита воды. В четвертом докладе об оценке⁶ сделан вывод о том, что к регионам, которые, по всей видимости, пострадают в наибольшей степени, относятся Арктика, страны Африки к югу от Сахары, небольшие островные развивающиеся государства и дельты крупных рек в Азии. Кроме того, вполне вероятно, что наибольшие страдания выпадут на долю самых бедных слоев населения в этих и других регионах, поскольку они уже столкнулись с существующими рисками и они имеют меньше всего возможностей для адаптации. В некоторых случаях бедствия могут происходить в районах, в которых раньше их не было. Хотя в докладе рассматриваются чрезвычайные ситуации и воздействие изменения климата, необходимо про-

⁴ Размещен на веб-сайте: <http://www.usgcrp.gov/usgcrp/links/ipcc.htm#4wg1>.

⁵ Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2007: The Physical Science Basis, Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, S. Solomon and others, editors (Cambridge, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Cambridge University Press, 2007).

⁶ Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability, Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, M. L. Parry and others, editors (Cambridge, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, and New York, Cambridge University Press, 2007).

должать изучать вопрос о стихийных бедствиях. Последствия нынешних тенденций и перспективные прогнозы с точки зрения возникновения бедствий, а также вопросы использования Хиогской рамочной программы действий в качестве механизма адаптации к изменению климата необходимо более глубоко проанализировать и оценить в специальном докладе, желательно под эгидой Межправительственной группы по изменению климата. В такой доклад следует также включить рекомендации для государств-членов в отношении практических мер по уменьшению опасности бедствий, связанных с климатом.

II. Достигнутый прогресс в осуществлении Хиогской рамочной программы действий

7. В течение отчетного периода правительственные и неправительственные организации укрепляли свой потенциал для координации и осуществления мероприятий по уменьшению опасности бедствий в странах. На региональном и международном уровнях заинтересованные стороны усовершенствовали свои стратегии и механизмы стимулирования и координации мер по уменьшению опасности бедствий и оказанию поддержки участникам этого процесса на различных уровнях. Секретариат Международной стратегии уменьшения опасности бедствий поддержал эти усилия, в том числе путем разработки руководящих принципов осуществления Хиогской рамочной программы действий и содействия обмену информацией по линии Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий, региональных и национальных совещаний заинтересованных сторон, а также секторальных платформ и сетей.

8. В Хиогской рамочной программе действий к государствам, региональным и международным организациям и системе Стратегии и ее секретариату обращен призыв принимать конкретные меры для обеспечения достижения ее трех стратегических целей в пяти приоритетных областях. В разделе II приводится обзор основных достигнутых результатов на национальном, региональном и международном уровнях в пяти приоритетных областях Хиогской рамочной программы действий⁷, а также информация о том, что сделано в области координации, руководства и инвестирования в рамках системы Стратегии.

A. Достигнутый прогресс на национальном уровне

9. В Хиогской рамочной программе действий национальные платформы уменьшения опасности бедствий рассматриваются как важные механизмы координации действий участников в разных секторах. В настоящее время национальные платформы созданы в 38 государствах. В течение отчетного периода платформы создали Бурунди и Того; Франция, Германия и Швейцария создали сеть национальных платформ для Европы.

10. Кроме того, одни правительства разработали методы корректировки политики и приняли законы об уменьшении опасности бедствий, а другие включили компонент уменьшения опасности бедствий в свои национальные планы развития. На настоящий момент официальных координаторов, отвечающих за осуществление, последующую деятельность и контроль за реализацией Хиогской

⁷ A/CONF.206/6 и Corr.1, глава I, резолюция 2.

рамочной программы действий, назначили в общей сложности 109 правительств, при этом за отчетный период в этот список вошли следующие страны:

<i>Регион</i>	<i>Государства-члены</i>
Африка	Габон, Гамбия, Гвинея-Бисау, Египет, Камерун, Лесото, Руанда, Сомали, Сьерра-Леоне, Того, Тунис, Центральная африканская Республика, Чад, Южная Африка
Латинская Америка и Карибский бассейн	Аргентина, Багамские Острова, Белиз, Боливия, Бразилия, Гватемала, Гондурас, Гренада, Доминиканская Республика, Сальвадор, Сент-Винсент и Гренадины, Тринидад и Тобаго, Ямайка
Азия и район Тихого океана	Армения, Вьетнам, Индия, Кипр, Кыргызстан, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Малайзия, Новая Зеландия, Республика Корея, Сингапур, Таджикистан, Таиланд
Европа	Венгрия, Греция, Дания, Испания, Молдова, Монако, Португалия, Румыния, Финляндия, Хорватия

11. Многие страны активно осуществляют меры по уменьшению опасности бедствий в одной из пяти приоритетных областей Хиогской рамочной программы действий или в нескольких из них. Возрастает обеспокоенность по поводу последствий изменения климата и его связи со стихийными бедствиями, что способствует объединению большего числа участников на всех уровнях с целью рассмотрения возможности инвестирования в мероприятия по уменьшению опасности бедствий.

12. Однако во многих случаях осуществляемая деятельность носит ограниченный и изолированный характер. Часто поддержка со стороны высших государственных органов является недостаточной, что иногда объясняется неполным пониманием существа проблемы, постоянными политическими изменениями, отсутствием стабильных людских ресурсов и технического опыта и недостаточным объемом финансовых ресурсов и знаний для учета задачи уменьшения опасности бедствий в программах развития. Это по-прежнему препятствует эффективному осуществлению мероприятий по уменьшению опасностей бедствий.

Приоритетная задача 1

Обеспечение того, чтобы уменьшение опасности бедствий являлось национальным и местным приоритетом, подкрепленным прочной институциональной базой для осуществления

13. В некоторых регионах, таких как Латинская Америка и Карибский бассейн и отдельные районы Азии и Тихого океана, одним странам удалось на основе накопленного за несколько десятилетий опыта уменьшать опасность бедствий, но во многих других странах, особенно находящихся вне зоны повышенного риска, новой задачей является включение компонента уменьшения опасности бедствий в государственные программы развития.

14. Ряд стран, имеющих ограниченный опыт в области уменьшения опасности бедствий, добились определенного прогресса в этой области на основе создания соответствующих институтов, формирования законодательной базы и разработки политики и стратегий. Например, в Боснии и Герцеговине разрабатывается закон о защите и спасении людей и имущества во время стихийных и других бедствий, в который заложен компонент уменьшения опасности бедствий. В Гондурасе подготовлен новый закон о создании национальной системы, призванной согласовать определенные субнациональные и национальные функции и возложить на различные органы на каждом уровне конкретные обязанности, связанные с предупреждением бедствий, ослаблением их последствий, обеспечением готовности к ним, реагированием, восстановлением и реконструкцией в самые короткие сроки.

15. Многие страны, пострадавшие от цунами в Индийском океане в 2004 году или землетрясения в Кашмире в 2005 году, укрепляют свои законодательные и институциональные механизмы. Шри-Ланка приняла новый Закон № 13 2005 года о предотвращении стихийных бедствий и ликвидации их последствий и учредила национальный совет высокого уровня по обеспечению готовности к стихийным бедствиям. После землетрясения 2005 года Пакистан также создал национальную комиссию по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и национальное управление по борьбе со стихийными бедствиями, которое является органом, отвечающим за осуществление, координацию и контроль мероприятий по уменьшению опасности бедствий, реагирование и восстановительные работы на национальном, провинциальном и местном уровнях. Было также создано национальное управление по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и создан национальный фонд для борьбы со стихийными бедствиями. В апреле индонезийский парламент одобрил закон о комплексных мерах борьбы со стихийными бедствиями, который предусматривает мероприятия по уменьшению опасности бедствий и децентрализованное управление действиями в этой области.

16. На Фиджи в результате пересмотра национального плана Фиджи по предотвращению стихийных бедствий и ликвидации их последствий 1995 года и закона 1998 года о борьбе со стихийными бедствиями была утверждена национальная программа уменьшения опасности бедствий. Эта программа предусматривает создание механизма реагирования на самые различные бедствия и вновь ставит задачу включения комплексных мер по предотвращению и уменьшению опасности бедствий в процесс планирования и финансирования развития, с тем чтобы в этом процессе в полной мере учитывалась необходимость реализации инициатив в этой области.

17. Хотя число стран, осуществляющих мероприятия по уменьшению опасности бедствий, растет, большинство стран по-прежнему уделяют повышенное внимание уменьшению риска гибели людей за счет совершенствования систем реагирования на стихийные бедствия, обеспечения готовности к ним, раннего предупреждения и повышения информированности населения. Например, в странах Ближнего Востока и Северной Африки уменьшение опасности бедствий является новым направлением деятельности, и действующие законы ориентированы главным образом на традиционные системы защиты населения, в которых основное внимание уделяется мерам реагирования и обеспечению готовности.

18. В Латинской Америке Аргентина, Перу и Боливарианская Республика Венесуэла разработали свои национальные платформы и намерены принять их к концу 2007 года. Сальвадор принял новый закон о защите населения, предотвращении и ослаблении последствий стихийных бедствий, а также учредил соответствующий фонд. В Карибском бассейне Каймановы острова разрабатывают стратегический план уменьшения опасности бедствий на основе Хиогской рамочной программы действий и создали новое специализированное агентство Каймановых островов по ликвидации последствий стихийных бедствий.

19. В Азии неправительственные организации и государственные учреждения активизируют работу по принятию планов борьбы со стихийными бедствиями на уровне общин. В Камбодже началась реализация стратегии по уменьшению опасности наводнений и засухи в целях поощрения и осуществления своими силами на уровне общин соответствующих мероприятий.

Приоритетная задача 2

Выявление, оценка и мониторинг факторов риска бедствий и совершенствование систем раннего предупреждения

20. Выявление факторов риска позволяет получить важнейшую базовую информацию для выработки мер по уменьшению опасности бедствий. Шри-Ланка завершила разработку национальной базы данных о бедствиях, которая дает полное представление о возникновении стихийных бедствий и связанных с ними потерях. Некоторые азиатские страны, в частности Индия, Индонезия, Исламская Республика Иран, Мальдивские Острова и Таиланд, разрабатывают аналогичные базы данных. Страны составляют карты и атласы стихийных бедствий, факторов уязвимости и рисков для повышения информированности населения и выработки более обоснованных решений. Например, Сальвадор добился определенного прогресса в сборе и анализе данных для определения ряда индексов риска на основе использования методологии, разработанной Межамериканским банком развития, а также подготовил новую подборку показателей для мониторинга риска стихийных бедствий.

21. В Российской Федерации в рамках федеральной программы оказывается поддержка в таких областях, как проведение научных и прикладных исследований, совершенствование систем контроля за землетрясениями и предупреждения о цунами, а также разработка эффективных систем прогнозирования, раннего предупреждения и соответствующих средств связи для районов с высокой плотностью населения. Правительства африканских и азиатских стран сотрудничают в создании системы предупреждения о цунами в рамках Межправительственной координационной группы по созданию системы предупреждения о цунами в Индийском океане и смягчению их последствий. Одиннадцать правительств представили официальные запросы с подробными бюджетными выкладками в ответ на предложение консорциума по Индийскому океану⁸ об оказании технической помощи в разработке планов для национальных систем раннего предупреждения о цунами. После этого донорам была пред-

⁸ Партнерство с участием Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде, Программы развития Организации Объединенных Наций, Управления по координации гуманитарных вопросов, Всемирной метеорологической организации, Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, Всемирного банка и секретариата Международной стратегии уменьшения опасности бедствий.

ставлена информация о финансовых трудностях, и в апреле 2007 года состоялось консультативное совещание для обсуждения процесса осуществления этого проекта.

22. Системы наблюдения и предупреждения по-прежнему имеют многочисленные недостатки. В частности, в Африке серьезной проблемой по-прежнему является закупка и техническое обслуживание аппаратуры для мониторинга стихийных бедствий и средств связи. В других странах сохраняется разрыв между созданием системы предупреждения о стихийных бедствиях на региональном и национальном уровнях и ее увязкой с действенным местным потенциалом эффективного использования системы раннего предупреждения.

Приоритетная задача 3

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

23. Достигнут определенный прогресс в повышении информированности населения благодаря включению предмета уменьшения опасности бедствий в школьные программы и разработке и распространению соответствующих учебных материалов. Несколько азиатских стран включают материалы по вопросам уменьшения опасности бедствий в школьную программу на различных уровнях. В Индии национальная политика в области образования предусматривает обучение по вопросам обеспечения готовности к стихийным бедствиям, что находит свое отражение в конкретных программах в школах, пользуется поддержкой на общенациональном уровне и со стороны неправительственных организаций и предполагает обучение преподавателей, учащихся и представителей общин приемам, позволяющим свести к минимуму человеческие жертвы и имущественные убытки в случае землетрясений, пожаров или взрывов. В Казахстане в рамках экспериментального проекта министерство по чрезвычайным ситуациям и Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) включили курс уменьшения опасности бедствий в учебную программу начальных школ. В Российской Федерации Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий распространяет электронные пособия и ежегодно подготавливает 9000 инструкторов по вопросам гражданской обороны и реагирования на стихийные бедствия. В Африке Ботсвана, Буркина-Фасо, Джибути, Мадагаскар и Сейшельские Острова включили предмет, касающийся уменьшения опасности бедствий, в школьные программы.

24. Правительства латиноамериканских стран, расположенных в районах повышенного риска, продолжают настаивать на включении курса уменьшения опасности бедствий в школьные программы; осуществляются различные мероприятия — от подготовки материалов, отражающих политические обязательства министерств образования, до разработки эффективных стратегий связи и мобилизации ресурсов.

Приоритетная задача 4

Уменьшение основополагающих факторов риска

25. О достигнутом прогрессе в деле уменьшения основополагающих факторов риска сообщили небольшое число стран. Некоторые страны осуществляют меры по уменьшению воздействия природных явлений посредством модерни-

зации существующих зданий или ужесточения строительных норм. Объединенная Республика Танзания и Непал включили вопросы, касающиеся уменьшения опасности бедствий, в национальные стратегии развития и стратегии сокращения масштабов нищеты. Лишь несколько стран, к числу которых относятся Мальдивские Острова, сообщили об осуществлении стратегических национальных планов действий по уменьшению опасности бедствий.

26. Важным шагом на пути уменьшения основополагающих факторов риска является включение оценок риска и мер по защите на случай бедствий в программы развития. Уганда включила компонент уменьшения опасности бедствий в свою стратегию сокращения масштабов нищеты. Нигерия не только включила Хиогскую рамочную программу действий в свою национальную стратегию стимулирования и экономического развития, но и начала учитывать аспекты уменьшения опасности бедствий в своих секторальных ежегодных программах и бюджетах.

27. Во Вьетнаме партнерство в деле ослабления последствий стихийных бедствий способствовало поддержанию диалога по важнейшим вопросам уменьшения опасности бедствий, углублению понимания этой проблемы в более широком контексте развития, обмену знаниями и координации всех действий доноров, неправительственных организаций и правительств по уменьшению опасности бедствий. Партнерство содействует уменьшению опасности бедствий в долгосрочной перспективе и вносит значительный вклад в сокращение масштабов нищеты и рациональное использование природных ресурсов, включая комплексное управление бассейнами рек, водно-болотными угодьями и прибрежными экологическими системами.

28. Шри-Ланка при поддержке Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) укрепила систему стратегических оценок состояния окружающей среды на основе создания межсекторальной специальной группы, которая в 2006 году заручилась поддержкой парламента для включения таких оценок в процесс планирования развития.

29. Алжир усовершенствовал свои строительные нормы и законы о планировании исходя из необходимости сокращения будущих рисков, а Иордания и Сирийская Арабская Республика проводят обзор своих нормативных актов, касающихся уменьшения опасности землетрясений. Для уменьшения опасности наводнений Исламская Республика Иран проводит модернизацию большого числа домов и укрепляет основные здания и сооружения в сейсмоопасных зонах. Некоторые страны обучают строителей в неформальном секторе безопасным методам строительства. В течение отчетного периода такие программы были разработаны в Пакистане после землетрясения в 2005 году. Вместе с тем обеспечение соблюдения строительных норм и правил остается серьезной проблемой.

30. В Европе вопрос адаптации к изменению климата начинает оказывать влияние на программы уменьшения опасности бедствий. В Германии, Норвегии, Франции и Швейцарии национальные платформы по уменьшению опасности бедствий и координаторы Хиогской рамочной программы действий участвуют в разработке национальных стратегий адаптации к последствиям изменения климата.

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

31. Эффективное раннее предупреждение является необходимым условием успешной деятельности по обеспечению готовности к бедствиям, однако это требует практических действий на местах. Меры, принятые Кубой, Бангладеш и Вьетнамом, показывают, что комплексные меры по обеспечению готовности к стихийным бедствиям на местном уровне в сочетании с национальным потенциалом в области мониторинга и предупреждения о надвигающихся стихийных бедствиях позволяют значительно сократить число жертв. В настоящее время многие страны во всех регионах укрепляют местную базу по обеспечению готовности к стихийным бедствиям. В Индии по линии сети под названием «Обмен идеями» поддерживается связь между специалистами, занимающимися различными вопросами, методами и средствами борьбы со стихийными бедствиями, и лицами, отвечающими за осуществление политики в этой области.

В. Достигнутый прогресс на региональном уровне

32. В целях активизации скоординированных действий правительств африканских стран, межправительственных и неправительственных организаций и учреждений Организации Объединенных Наций по осуществлению Африканской стратегии уменьшения опасности бедствий в 2007 году Африканский союз приступил к осуществлению Африканской региональной стратегии уменьшения опасности бедствий. Из 24 африканских стран, имеющих национальные платформы, компонент комплексных мер по уменьшению опасности бедствий был включен в документы о стратегии сокращения масштабов нищеты семью странами, а именно: Коморскими Островами, Ганой, Мали, Мадагаскаром, Нигерией, Сенегалом и Угандой. В Западной и Центральной Африке, где уязвимость особенно высока, а национальные законы и институты слабы или отсутствуют, Экономическое сообщество Комиссии западноафриканских государств в январе 2007 года на встрече глав государств утвердило субрегиональную политику и механизм уменьшения опасности бедствий.

33. В законодательных базах и институциональных механизмах стран Азии уделяется более пристальное внимание задаче уменьшения опасности бедствий и увязыванию этой задачи с более масштабными вопросами социально-экономического развития и охраны окружающей среды. Подписанное во Вьентьяне соглашение Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) о борьбе со стихийными бедствиями и реагировании на чрезвычайные ситуации предусматривает механизмы значительного сокращения числа жертв и материального ущерба в результате бедствий в странах АСЕАН. В соответствии с этим соглашением создан также Фонд стран АСЕАН для борьбы со стихийными бедствиями и оказания помощи в чрезвычайных ситуациях, который будет пополняться за счет добровольных взносов. Национальный институт по вопросам предотвращения стихийных бедствий Индии в сотрудничестве с ПРООН организовал диалог стран Южной Азии по вопросам политики, и в настоящее время восемь южноазиатских стран занимаются разработкой региональной политики в области предотвращения стихийных бедствий и выявлением недостатков в существующей инфраструктуре.

34. Организация американских государств создала межамериканскую сеть по ослаблению последствий стихийных бедствий для поддержки деятельности по уменьшению опасности бедствий на основе принципов благого управления. Сеть поддерживает сотрудничество между государствами-членами, многосторонними и региональными организациями в рамках программ, проектов и стратегий по уменьшению опасности бедствий на этом полушарии, включая создание региональной платформы в поддержку осуществления Хиогской рамочной программы действий.

35. На субрегиональном уровне следует отметить три инициативы. В соответствии с Хиогской рамочной программой действий Координационный центр предотвращения стихийных бедствий в Центральной Америке возобновил осуществление региональной стратегии по уменьшению опасности бедствий на 2006–2015 годы, чему способствовал процесс консультаций на основе широкого участия. Кроме того, в рамках проекта в поддержку предупреждения и ослабления последствий бедствий в Андском сообществе⁹ была проведена масштабная работа по сбору и анализу программных документов о предупреждении стихийных бедствий и оказании помощи в случае их возникновения с целью их согласования с учетом задач Андской стратегии предупреждения стихийных бедствий и ликвидации их последствий, а также приоритетных направлений, изложенных в Хиогской рамочной программе действий. В рамках этого проекта ведется также работа по включению анализа риска бедствий в процесс планирования и государственного инвестирования в этом субрегионе. Карибское агентство по принятию мер реагирования в случае стихийных бедствий занимается согласованием подготовки нового проекта пятилетней комплексной программы уменьшения опасности стихийных бедствий в Карибском бассейне в соответствии с Хиогской рамочной программой действий.

36. В Тихоокеанском регионе в рамках региональной программы действий, принятой в 2005 году, некоторые тихоокеанские островные страны, такие, как Острова Кука, Папуа — Новая Гвинея, Маршалловы Острова и Вануату, разрабатывают и осуществляют национальные планы действий и стратегии в соответствии с Хиогской рамочной программой действий. В настоящее время Южнотихоокеанская комиссия по прикладным наукам о земле (СОПАК) оказывает помощь 14 тихоокеанским странам¹⁰ в различных приоритетных областях Хиогской рамочной программы, таких, как оценка стихийных бедствий, системы раннего предупреждения, управление информацией, консультативная помощь и повышение информированности населения. На основе сотрудничества между ПРООН, Управлением по координации гуманитарных вопросов, Международной федерацией обществ Красного Креста и Красного Полумесяца и СОПАК ведется работа по созданию виртуального современного центра данных, информации и средств по уменьшению опасности бедствий в Тихоокеанском регионе.

37. При поддержке Всемирного банка и региональных организаций в рамках подготовки к созданию Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий секретариат Стратегии оказал содействие в сборе обновленной информации о региональных рисках и проведении оценки достигнутого на региональном уровне прогресса. Эти доклады размещены на веб-сайте Гло-

⁹ Финансируется Европейским союзом.

¹⁰ Финансируется Европейским союзом.

бальной платформы в качестве информационных документов (см. <http://www.preventionweb.net/globalplatform>).

С. Достигнутый прогресс на международном уровне

38. В сентябре 2006 года Всемирный банк в сотрудничестве с Международной стратегией уменьшения опасности бедствий создал Глобальный фонд по уменьшению опасности бедствий и восстановлению в качестве одной из важнейших инициатив по усилению на национальном, региональном и глобальном уровнях мер по уменьшению опасности бедствий и эффективному устранению последствий стихийных бедствий, особенно в странах с низким и средним доходом, расположенных в районах повышенной опасности. Фонд стремится содействовать применению согласованного подхода доноров к обеспечению учета задачи уменьшения опасности бедствий в процессе развития в странах, подверженных риску, и является важным вкладом в осуществление Хиогской рамочной программы действий. Тремя направлениями его деятельности являются: поддержка глобального и регионального потенциала, уменьшение опасности бедствий в странах и ликвидация последствий стихийных бедствий. В рамках первого направления оказывается поддержка осуществляемой в рамках Стратегии деятельности на глобальном и региональном уровнях, призванной обеспечить наиболее эффективное использование национальных ресурсов в будущих программах инвестирования в области предупреждения, ослабления последствий и обеспечения готовности, особенно в странах с низким и средним доходом. В рамках второго направления деятельности оказывается техническая помощь странам с низким и средним доходом в целях обеспечения учета вопросов уменьшения опасности бедствий в процессе стратегического планирования. Третье направление представляет собой механизм резервного финансирования восстановительных работ с учетом неотложных потребностей пострадавших от стихийных бедствий стран в целях осуществления их среднесрочных и долгосрочных планов восстановления.

39. На глобальном уровне выделяемые в рамках первого направления ресурсы направляются на создание глобальной информационной платформы по уменьшению опасности бедствий, включающей веб-сайт по предупреждению бедствий (<http://www.preventionweb.net>), который служит виртуальным аналитическим центром; подготовку глобального доклада о приоритетных задачах, касающихся уменьшения опасности бедствий, и возникающих опасностях (будет издан в 2009 году); и подготовку в 2007 году глобального доклада о достигнутом прогрессе в осуществлении Хиогской рамочной программы действий.

40. В течение отчетного периода продолжалось укрепление специальных партнерств в поддержку осуществления деятельности в различных тематических областях Хиогской рамочной программы действий. В настоящее время тематические платформы охватывают такие области, как процесс восстановления, оценка рисков, раннее предупреждение, лесные пожары, окружающая среда, изменение климата и образование. Другие партнерства и сети объединяют средства массовой информации, неправительственные организации, группу по гендерным вопросам; создана также сеть научно-исследовательских организаций. Благодаря инициативе, реализация которой координируется секретариатом Международной стратегии уменьшения опасности бедствий, орга-

низации частного сектора, включая Всемирный экономический форум, объединили свои усилия для изучения возможности поддержания партнерских отношений между государственным и частным секторами в поддержку деятельности по уменьшению опасности бедствий.

41. Пятнадцатый конгресс Всемирной метеорологической организации (ВМО) одобрил в числе наиболее приоритетных задач деятельность по уменьшению опасности бедствий наряду с адаптацией к изменению климата. ВМО приняла Хиогскую рамочную программу действий в качестве стратегической основы ее программы уменьшения опасности бедствий, которая осуществляется на основе тесного сотрудничества и координации с международными и региональными партнерами и предполагает осуществление проектов укрепления потенциала примерно в 40 странах повышенного риска. ВМО разрабатывает также стратегию увязывания передовых знаний об изменении климата и экстремальных погодных условиях и стратегий климатической адаптации и уменьшения опасности бедствий.

Приоритетная задача 1
Обеспечение того, чтобы уменьшение опасности бедствий являлось национальным и местным приоритетом, подкрепленным прочной институциональной базой

42. Несколько международных партнеров Стратегии поддержали осуществление Хиогской рамочной программы действий на национальном и местном уровнях. Например, в рамках второго направления деятельности вышеупомянутого Глобального фонда по уменьшению опасности бедствий и восстановлению оказываются техническая помощь странам с низким и средним доходом в целях включения компонента уменьшения опасности бедствий в их политику, процесс планирования и программирования, особенно на основе стратегий сокращения масштабов нищеты и различных секторальных стратегий развития. В 2007 году процесс осуществления начался в Мозамбике, Малави, Непале, Никарагуа и Вьетнаме. Начиная с июля 2008 года по линии второго направления ресурсы будут предоставлены еще 43 странам. В 2006 году ПРООН осуществляла программы по уменьшению опасности бедствий и восстановлению более чем в 40 странах повышенного риска в целях содействия укреплению институционального потенциала. Для поддержки этих программ ПРООН имеет сеть региональных консультантов по уменьшению опасности бедствий и в настоящее время направляет 13 национальных консультантов по уменьшению опасности бедствий в страны, которые отнесены к категории государств, подверженных повышенному риску. Для поощрения передовых методов и изучения накопленного на страновом уровне опыта ПРООН приступила к проведению глобального обзора своих программ в поддержку институциональных и законодательных систем по уменьшению опасности бедствий. Консорциум по предотвращению бедствий при поддержке Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца подготовил и распространил для организаций, занимающихся вопросами развития, руководящие положения под названием "Tools for mainstreaming disaster risk reduction"¹¹.

¹¹ Charlotte Benson and John Twigg (Geneva, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies and ProVention Consortium, 2007). Можно ознакомиться на веб-сайте <http://www.proventionconsortium.org>.

Приоритетная задача 2

Выявление, оценка и мониторинг факторов риска бедствий и совершенствование систем раннего предупреждения

43. Всемирная метеорологическая организация провела оценку технических возможностей наблюдения, мониторинга, обнаружения и предупреждения о погодных, климатических и связанных с водопользованием бедствиях на национальном и региональном уровнях. Вклад в подготовку национального обследования, которое будет издано в четвертом квартале 2007 года, внесли в общей сложности 144 страны. ВМО выступила также инициатором ряда национальных и региональных демонстрационных проектов, призванных укрепить оперативные системы раннего предупреждения с помощью комплексного подхода, направленного на борьбу со многими стихийными бедствиями, и на основе эффективного руководства и организационного сотрудничества. При поддержке Глобального фонда по уменьшению опасности бедствий и восстановлению ВМО укрепляет потенциал национальных метеорологических и гидрологических служб в Юго-Восточной Европе, странах Африки к югу от Сахары и Западной Африке, включая содействие их участию в национальных механизмах координации деятельности по уменьшению опасности бедствий.

44. Межправительственная океанографическая комиссия Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) обеспечивает координацию создания систем раннего предупреждения о цунами и других океанических бедствиях в Индийском океане, северо-восточной части Атлантического океана, Средиземноморском и Карибском бассейнах. В течение отчетного периода были укреплены или сформированы региональные и национальные сети обмена знаниями и укрепления потенциала в области уменьшения опасности землетрясений и цунами, в частности в Средиземноморском и Азиатском регионах. Достигнут заметный прогресс в результате принятия планов создания и совершенствования таких систем для Индийского океана и Европы. Для Индийского океана первая система раннего предупреждения о цунами и других океанических бедствиях действует с июля 2006 года, а первая такая европейская система должна начать функционировать в конце 2007 года. В Карибском бассейне система раннего предупреждения о цунами и других океанических бедствиях тесно связана с инфраструктурой существующей системы предупреждения об ураганах. Другие партнеры Стратегии, такие, как ЮНЕП, поддерживают усилия по укреплению систем раннего предупреждения о цунами в Индийском океане путем оказания помощи в разработке национальных планов действий и поддержания сотрудничества с национальными органами в разработке проекта использования стратегических экологических оценок и их применения в деятельности по уменьшению опасности бедствий.

45. В течение года были разработаны несколько инициатив по уменьшению опасности засухи. После засухи в районе Африканского Рога ЮНЕСКО и Международная гидрологическая программа решили содействовать созданию в районе Африки к югу от Сахары регионального объединенного центра по борьбе с засухой. Китай в партнерстве с системой Стратегии создал международный центр по вопросам предупреждения засухи. В сотрудничестве с организациями экспертов была завершена работа над справочным документом под названием "Drought risk reduction framework and practices: contributing to the implementation of the Hyogo Framework for Action" («Основа и методы уменьшения опасности засухи: содействие осуществлению Хиогской рамочной про-

граммы действий»). На основе имеющихся механизмов и сетей поддерживается партнерство и координация для содействия осуществлению мероприятий по уменьшению последствий засухи.

46. В 2006 году ЮНЕП, ПРООН и другие партнеры выступили инициаторами осуществления программы выявления глобальных рисков для усиления координации между международными инициативами и обмена знаниями, информацией, экспертами и ресурсами. В сентябре 2006 года ЮНЕП и ПРООН организовали совещание «за круглым столом» по проблемам береговой эрозии и оценке опасности стихийных бедствий и уязвимости на Мальдивских Островах, по итогам которого были разработаны принципы оценки, позволяющие определить роль изменения окружающей среды в возникновении рисков и уязвимости.

Приоритетная задача 3

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

47. Темой международной кампании по уменьшению опасности бедствий в 2007–2008 годах является «Уменьшение опасности бедствий начинается в школах». Целью кампании является содействие повышению безопасности школьных зданий и включение материалов об уменьшении опасности бедствий в школьную программу. В рамках этой кампании секретариат Стратегии в сотрудничестве с рядом экспертов и организаций разработал предназначенную для детей и молодежи онлайн-игровую учебную программу под названием «Нет бедствиям» в поддержку процесса обучения по вопросам уменьшения опасности бедствий. Эта игровая программа появилась в марте 2007 года и позднее в 2007 году будет иметься на всех шести официальных языках Организации Объединенных Наций. В Международный день по уменьшению опасности стихийных бедствий около 60 стран¹² провели целый ряд мероприятий, в том числе семинары, практикумы, учебные занятия, конкурсы рисунка, практические занятия, драматические и песенные конкурсы.

48. Возглавляемая ЮНЕСКО платформа по распространению знаний и образования имеет целью интегрировать культуру уменьшения риска в учебные программы и содействовать безопасности учебных заведений. В настоящее время в рамках этой платформы создается онлайн-библиотека по вопросам образования и уменьшения опасности бедствий. Эта инициатива учитывает пожелание государств-членов обеспечить доступ к имеющимся учебным материалам по вопросам уменьшения опасности бедствий. Платформа задействована в процессе сбора соответствующих учебных материалов, предоставляемых государствами-членами. На настоящий момент вклад в этот процесс внесли более 50 стран из Африки, Азии и района Тихого океана, Европы, Латинской

¹² Аргентина, Армения, Бангладеш, Боливия, Бразилия, Бруней, Буркина-Фасо, Бурунди, Венесуэла (Боливарианская Республика), Вьетнам, Габон, Гамбия, Гватемала, Гондурас, Джибути, Доминиканская Республика, Индия, Иран (Исламская Республика), Кабо-Верде, Казахстан, Кения, Китай, Коморские Острова, Конго, Коста-Рика, Куба, Лесото, Мадагаскар, Мали, Мексика, Мозамбик, Непал, Нигерия, Нидерланды, Никарагуа, Ниуэ, Объединенная Республика Танзания, Панама, Папуа — Новая Гвинея, Перу, Сальвадор, Сейшельские Острова, Сенегал, Сингапур, Соединенные Штаты Америки, Сьерра-Леоне, Таджикистан, Таиланд, Турция, Фиджи, Филиппины, Чили, Эквадор, Южная Африка, Ямайка и Япония.

Америки и Карибского бассейна, а также арабские государства. Недавно Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) вошел в состав временного организационного комитета платформы¹³ и в ходе последнего консультационного семинара по уменьшению опасности бедствий и образованию вновь заявил о своей твердой приверженности содействовать просвещению в области уменьшения опасности бедствий¹⁴.

49. Университет мира, расположенный в Коста-Рике, включил курс по уменьшению опасности бедствий в свою генеральную программу по вопросам окружающей среды, безопасности и мира. При финансовой поддержке Всемирного банка секретариат Стратегии будет поддерживать сотрудничество с университетом путем оказания технических консультативных услуг и обеспечения людских ресурсов и оказания другой помощи натурой в целях разработки, развития и оценки курсов, на которых будут обучаться 25 региональных и международных студентов. В сотрудничестве с Мадрасским и Киотским университетами аналогичная инициатива осуществляется в Азии под руководством Ближневосточного технического университета.

50. Программа подготовки кадров в области ликвидации последствий стихийных бедствий была преобразована и переориентирована в платформу на базе стратегии под названием «Инициатива, касающаяся возможностей уменьшения опасности бедствий». Инициатива, реализация которой началась в июне 2007 года на основе сотрудничества Программы развития Организации Объединенных Наций, Управления по координации гуманитарных вопросов и секретариата Стратегии, нацелена на обеспечение международной платформы в поддержку подготовки сотрудников организаций и специалистов-практиков. Секретариат также поддерживает сотрудничество с программой «Делнет» Международного центра подготовки кадров Международной организации труда в Турине для разработки программ укрепления потенциала на местном уровне в рамках международной платформы по восстановлению. Первые годичные курсы, ориентированные на испаноязычные страны в Карибском регионе, будут завершены к концу 2007 года.

Приоритетная задача 4

Уменьшение основополагающих факторов риска

51. В течение отчетного периода ЮНЕП возглавляла рабочую группу по окружающей среде и уменьшению опасности бедствий и в ходе Международной конференции по уменьшению опасности бедствий, проходившей в Давосе, Швейцария, 27 августа — 1 сентября 2006 года, и в ходе сессии Глобальной платформы по окружающей среде организовала заседания с участием официальных представителей органов по охране окружающей среды. ЮНЕП подготовила документ под названием “Environment and vulnerability: emerging perspectives” («Окружающая среда и уязвимость: возникающие тенденции»). Кроме того, ЮНЕП в сотрудничестве с Комиссией по оценке воздействия на окружающую среду Нидерландов оказала поддержку в подготовке кадров и осуще-

¹³ Членами организационного комитета являются: ЮНЕСКО, «Экшн эйд интернэшнл», Азиатский центр уменьшения опасности стихийных бедствий, Совет Европы, Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, Консорциум по предотвращению бедствий, ЮНИСЕФ и секретариат Международной стратегии уменьшения опасности бедствий.

¹⁴ Состоялся в Женеве 5–6 июля 2007 года.

ствлении экспериментального проекта¹⁵ для оценки последствий реализации планов обустройства поселков с точки зрения воздействия на окружающую среду и опасности бедствий. ЮНЕП поддержала создание в Бразавиле регионального центра по уменьшению опасности бедствий для Центральной Африки.

52. Защита основных объектов и служб жизнеобеспечения является одной из важнейших областей ослабления основополагающих факторов риска. В ходе международной кампании повышения осведомленности о важности уменьшения опасности бедствий 2008–2009 годов, которая будет проводиться при поддержке Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), основное внимание будет уделяться безопасности больниц. Кроме того, ВОЗ применяет подход, учитывающий самые различные опасности, включая все биологические, технологические и социальные опасности. Программа обеспечения безопасности больниц является одним из основных компонентов ее шестилетней глобальной среднесрочной программы (2008–2013 годы) по уменьшению опасности бедствий и обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям.

53. По инициативе Исламской Республики Иран создан Азиатский центр по уменьшению сейсмической опасности для расширения возможностей укрепления потенциала на основе имеющихся знаний в этой области, как это предлагается в Хиогской рамочной программе действий.

54. В области адаптации к изменению климата и уменьшения опасности бедствий партнеры по осуществлению Стратегии и ее секретариат поддерживают сотрудничество с секретариатом и вспомогательными органами Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата¹⁶ в вопросах, касающихся связи между адаптацией к изменению климата и Хиогской рамочной программой действий. Информационно-разъяснительная работа, проводившаяся совместно с представителями средств массовой информации, и согласованная деятельность рабочей группы по изменению климата и уменьшению опасности бедствий способствовали повышению понимания важности уменьшения опасности бедствий в качестве механизма обеспечения адаптации, включая подготовку руководства под названием “On better terms: a glance at key climate change and disaster risk reduction concepts” («На лучших условиях: взгляд на основные концепции изменения климата и уменьшения опасности бедствий»).

Приоритетная задача 5

Повышение готовности к бедствиям в целях эффективного реагирования на всех уровнях

55. Предпринимаемые усилия по укреплению системы реагирования на глобальном и национальном уровнях, включая внедрение кластерного подхода, позволили повысить готовность к стихийным бедствиям за счет усиления системы партнерства между организациями, входящими и не входящими в систему Организации Объединенных Наций, в том числе с гражданским обществом и частным сектором, а также Международной федерацией обществ Красного Креста и Красного Полумесяца. Федерация разработала также международную программу законов, правил и принципов, касающихся реагирования в случае

¹⁵ В поселке Панадура, Шри-Ланка.

¹⁶ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1771, No. 30822.

стихийных бедствий, в целях оказания правительствам поддержки в укреплении национальной нормативной основы для повышения готовности к стихийным бедствиям и расширении возможностей реагирования на них. Межучрежденческий постоянный комитет проводит консультации для выявления недостатков и возможностей включения компонента уменьшения опасности бедствий в гуманитарную деятельность.

56. В 2006 году Мировая продовольственная программа (МПП) начала процесс укрепления потенциала в области уменьшения опасности бедствий. Ее целью было создание комплекса руководящих принципов, касающихся реагирования на стихийные бедствия, с уделением особого внимания обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям и ослаблению последствий бедствий, и разработка общей стратегии осуществления Хиогской рамочной программы действий. В Бангладеш, на Гаити, в Кении, Мозамбике и Таджикистане проводится ряд тематических исследований по оценке потенциала Мировой продовольственной программы в области уменьшения опасности бедствий. ЮНЕП пересматривает также учебные руководства для повышения осведомленности населения о рисках, связанных с промышленными объектами и экологическими бедствиями, и совместно с национальными и местными органами в Шри-Ланке и Марокко участвует в деятельности по укреплению потенциала. Управление по координации гуманитарных вопросов укрепило свой потенциал в этой области за счет создания секции по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям.

57. ЮНЕП пересматривает свои обязательства в области обеспечения готовности к стихийным бедствиям и уменьшения опасности бедствий. Что касается конкретных мероприятий, ЮНЕП при поддержке Европейской комиссии будет осуществлять проект, нацеленный на минимизацию потерь и экологического ущерба в результате стихийных бедствий и антропогенных катастроф в отдельных подверженных цунами местах отдыха туристов в Индии и Таиланде.

D. Координация и руководство в рамках системы реализации Стратегии

58. Заинтересованные участники деятельности по реализации Стратегии на всех уровнях играют важнейшую роль в поддержке осуществления Хиогской рамочной программы действий и последующих мероприятий. Это направление требует постоянного выполнения обязательств на высоком уровне, чему должны способствовать продуманная политика, действенные институты и адекватные бюджеты на уровне национального правительства и местных органов управления, а также согласованные усилия по разработке информационного обеспечения инструментария, укреплению потенциала и механизмов координации в поддержку эффективной и масштабной деятельности на всех уровнях. Для выработки политики в области уменьшения опасности бедствий требуется надежная научно-техническая база. Стратегия является важнейшим механизмом многостороннего участия в рамках системы Организации Объединенных Наций в поддержку таких информированных и скоординированных действий.

59. Заслуживает внимания создание Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий, которая заменила Межучрежденческую целевую группу по уменьшению опасности бедствий, с тем чтобы стать регуляр-

ным глобальным форумом для информационно-пропагандистской работы, обмена информацией, координации действий и оценки достигнутых результатов на основе участия всех заинтересованных групп, отвечающих за осуществление Хиогской рамочной программы действий. В Женеве с 5 по 7 июня 2007 года состоялась сессия Глобальной платформы, на которой присутствовали 1150 участников, представлявших различные заинтересованные группы, выявленные в Хиогской рамочной программе действий, включая 124 правительства, 20 из которых были представлены на уровне министров, а также организации и учреждения системы Организации Объединенных Наций, международные финансовые учреждения, региональные органы, представители гражданского общества, частного сектора и научных и академических организаций. Широкое и активное участие свидетельствует о возросшем интересе общественности и все большем внимании, которое правительства и другие заинтересованные стороны уделяют этому вопросу.

60. Глобальная платформа оказалась полезным и уникальным форумом, на котором государства-члены и другие заинтересованные стороны могут рассказать о мерах по уменьшению опасности бедствий, обмениваясь опытом и передовыми методами работы, а также оценить достигнутый прогресс в осуществлении Хиогской рамочной программы действий, выявить имеющиеся недостатки и наметить меры для ускорения ее осуществления на национальном и местном уровнях¹⁷. С целью подтвердить обязательства и повысить информированность в ходе диалога на высоком уровне были рассмотрены такие тематические вопросы, как риск в городских районах, адаптация к изменению климата и политические и экономические барьеры, препятствующие уменьшению опасности бедствий. Проведению обсуждения способствовали глобальный обзор рисков стихийных бедствий и прогресса в области уменьшения их опасности, а также доклады, представленные по итогам проведения ряда региональных совещаний. Результаты работы сессии Глобальной платформы изложены в «Резюме председателя» (ISDR/GP/2007/6), которое вместе с другими документами конференции размещено на веб-сайте <http://www.preventionweb.net/globalplatform>. Следующая сессия Глобальной платформы должна совпасть со среднесрочным обзором Хиогской рамочной программы действий в 2009 году.

61. В течение отчетного периода консультативная группа Международной стратегии уменьшения опасности бедствий, в состав которой входят 14 организаций-партнеров Стратегии, продолжала представлять заместителю Генерального секретаря по гуманитарным вопросам и Координатору чрезвычайной помощи рекомендации по укреплению системы реализации Стратегии и разработке совместной системы планирования Стратегии для оказания согласованной поддержки в осуществлении Хиогской рамочной программы действий на всех уровнях.

62. В поддержку усилий государств-членов и других заинтересованных сторон Генеральный секретарь и его старшие должностные лица будут проводить информационно-разъяснительную работу на высоком уровне и продолжать укреплять потенциал системы Организации Объединенных Наций для оказания содействия инициативам в области уменьшения опасности бедствий и ускорения осуществления Хиогской рамочной программы действий. Такая деятель-

¹⁷ Disaster risk reduction: 2007 global review, consultation edition (ISDR/GP/2007/3).
См. <http://www.preventionweb.net/globalplatform>.

ность предусматривает выявление направлений совместной деятельности и связи между изменением климата и программами и инициативами в области уменьшения опасности бедствий, а также работу Группы развития Организации Объединенных Наций по обеспечению учета вопросов уменьшения опасности бедствий в процессе развития.

63. Созданная Швейцарией и базирующаяся в Женеве неофициальная группа поддержки Стратегии, которая открыта для всех государств-членов, оказывает секретариату Стратегии консультативные услуги по вопросам, касающимся мобилизации ресурсов, укрепления системы реализации Стратегии и организации первой сессии Глобальной платформы по уменьшению опасности бедствий. В июне 2007 года Аргентина приступила к исполнению функций председателя, сменив на этом посту Швейцарию, которая являлась председателем предыдущие три года.

64. Как было отмечено на совещании Глобальной платформы, многие основные заинтересованные участники, включая правительства, организации системы Организации Объединенных Наций и неправительственные организации, добились определенного прогресса в поддержке осуществления Хиогской рамочной программы действий и повышении приоритетности деятельности по уменьшению опасности бедствий. Это способствовало повышению спроса, а также требований к секретариату Стратегии, в том что касается обслуживания различных заинтересованных сторон, укрепления партнерских связей, контроля за выполнением Хиогской рамочной программы действий, выполнения роли катализатора и инициатора мобилизации ресурсов для деятельности в области уменьшения опасности бедствий и предоставления информации и указаний, касающихся, например, эффективных методов работы, методики, развития потенциала, актуализации, разработки показателей, процедур отчетности и контроля за ресурсами. Партнерство со Всемирным банком по линии Глобального фонда по уменьшению опасности бедствий и восстановлению позволило секретариату укрепить свой потенциал для более эффективного обслуживания системы, в частности на региональном уровне, в том числе благодаря разработке соответствующих инструментов и руководящих принципов.

65. Для более эффективной поддержки региональных усилий по осуществлению Хиогской рамочной программы действий секретариат расширяет свою деятельность и кадровые ресурсы на региональном уровне. Для работы с партнерами привлечены добровольцы Организации Объединенных Наций, национальные эксперты и международные эксперты, с тем чтобы обеспечить более эффективное выполнение обязательств на национальном и региональном уровнях и активизировать деятельность по осуществлению Хиогской рамочной программы действий, в том числе за счет поддержки Комиссии Африканского союза и Ассоциации регионального сотрудничества стран Южной Азии. В Каире при Всемирной организации здравоохранения и Египетской организации Красного Креста и в тесном сотрудничестве с партнерами системы Организации Объединенных Наций, Лигой арабских государств и Организацией экономического сотрудничества создано новое отделение для Западной Азии и Северной Африки. В партнерстве со Всемирным банком и региональными организациями отделение содействует разработке региональных и субрегиональных стратегий и сбору информации о существующих рисках.

66. Секретариат Стратегии разработал специальные руководящие принципы и методику обобщения опыта, в том числе руководство “Words into action: a guide for implementing the Hyogo Framework for Action” («Воплотить слова в конкретные действия: руководство по осуществлению Хиогской рамочной программы действий»), в котором содержатся подробные рекомендации, касающиеся основных задач в каждой приоритетной области Хиогской рамочной программы действий, для государственных органов и других организаций. Это руководство может помочь государствам в оценке их практических действий и выявлении возможных недостатков и полезных последующих мер с учетом имеющегося опыта и механизмов. Среди других информационных материалов можно отметить следующие: “Guidelines: national platforms for disaster risk reduction” («Руководящие принципы: национальные платформы по уменьшению опасности бедствий») (UN/ISDR-03-2007-Geneva); “Building disaster resilient communities: good practices and lessons learned” («Создание общин, устойчивых к стихийным бедствиям: передовые методы и накопленный опыт») (опубликовано глобальной сетью неправительственных организаций по уменьшению опасности бедствий) (UN/ISDR-06-2007-Geneva); “Gender perspective — working together for disaster risk reduction: good practices and lessons learned” («Гендерная проблематика — совместная деятельность по уменьшению опасности бедствий: передовые методы и накопленный опыт») (UN/ISDR-09-2007-Geneva); и “Lessons for a safer future: drawing on the experience of the Indian Ocean tsunami disaster” («Уроки для безопасного будущего: использование опыта противодействия цунами в Индийском океане») (UN/ISDR-01-2007-Geneva). Более подробную информацию о работе секретариата см. в информационной записке за январь 2006 года — июнь 2007 года, размещенной на веб-сайте (<http://www.unisdr.org>).

Е. Инвестирование в деятельность по уменьшению опасности бедствий

67. После проведения в январе 2005 года Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий государства-члены продолжали демонстрировать все большее стремление выполнить Хиогскую рамочную программу действий, равно как и целый ряд других партнеров, включая систему Организации Объединенных Наций, международные финансовые учреждения и гражданское общество, активизировали свои усилия в поддержку деятельности государств и общин по уменьшению опасности бедствий. Однако достигнутый к настоящему моменту прогресс не оправдал надежд. В течение нескольких предстоящих двухгодичных периодов основная задача будет заключаться в том, чтобы воплотить возросший объем знаний и обязательств в активные и устойчивые действия на всех уровнях за счет увеличения инвестиций в деятельность по уменьшению опасностей бедствий.

68. Эксперты признают, что инвестирование в деятельность по уменьшению опасности бедствий приносит значительную отдачу не только с точки зрения спасения жизни людей, но также и с точки зрения сохранения средств к существованию семей и сохранения экономической жизнеспособности общин. Прогнозируемое увеличение объема необходимых ресурсов потребует обеспечения того, чтобы аспекты развития с учетом необходимости противодействия бедствиям на основе эффективной оценки риска стихийных бедствий включались, в

частности, в секторальные планы и программы инвестирования в инфраструктуру, образование, здравоохранение, охрану окружающей среды и социальное развитие. В то же время необходимо в срочном порядке изыскать новые средства для вложения в таких конкретных областях, как создание и эксплуатация систем раннего предупреждения о стихийных бедствиях и цунами.

69. Одним из препятствий на пути увеличения объема необходимых инвестиций является отсутствие четких, понятных, доступных и научно обоснованных данных об экономических и социальных затратах и выгодах, связанных с осуществлением различных мер по уменьшению опасности бедствий. Еще одним препятствием является отсутствие надежных данных и информации о текущем инвестировании в деятельность по уменьшению опасности бедствий. Этот вид информации чрезвычайно важен для расширения возможностей и мотивации лиц, отвечающих за разработку политики и принятие решений. В рамках последующей деятельности по осуществлению Хиогской рамочной программы действий заместитель Генерального секретаря по гуманитарным вопросам и Координатор чрезвычайной помощи при поддержке секретариата Стратегии и с использованием сильных сторон различных партнеров в ближайший двухгодичный период возьмет на себя руководящую роль в проведении критической оценки экономических и социальных затрат и выгод, связанных с осуществлением различных мер по уменьшению опасности бедствий.

70. Следует упомянуть предпринятые в 2006 году на международном уровне две инициативы, которые могут оказать серьезное позитивное воздействие на инвестирование в международную деятельность по уменьшению опасности бедствий. Первой из них является Глобальный фонд по уменьшению опасности бедствий и восстановлению, который является одним из важнейших новых механизмов оказания странам с низким и средним доходом, подверженным высокому риску, помощи в увеличении инвестирования в деятельность по уменьшению опасности бедствий и борьбе с ними. Второй инициативой является разработка новой политики доноров, призванной увеличить финансирование деятельности в области уменьшения опасности бедствий. Например, Соединенное Королевство приступило к проведению исследований, касающихся необходимости включения компонента уменьшения опасности бедствий в стратегию Европейского союза в области развития. Дания, Швеция и Швейцария входят в число стран, в которых в настоящее время обсуждается вопрос о том, каким образом отразить задачу уменьшения опасности бедствий в своих программах финансирования в области развития и гуманитарной деятельности.

71. Поддержка правительствами стран-доноров деятельности секретариата Стратегии также возросла в ответ на резолюцию 61/198, в которой Генеральная Ассамблея рекомендовала международному сообществу вносить в надлежащем объеме добровольные финансовые взносы в Целевой фонд Организации Объединенных Наций для уменьшения опасности бедствий, с тем чтобы попытаться обеспечить надлежащую поддержку последующей деятельности в связи с Хиогской рамочной программой действий. В настоящее время секретариат полностью финансируется за счет добровольных внебюджетных взносов, большая часть из которых являются целевыми. Так, в течение двухгодичного периода 2006–2007 годов были получены или объявлены 17 государствами-членами¹⁸,

¹⁸ Австралия, Германия, Дания, Индия, Италия, Канада, Кипр, Люксембург, Норвегия, Соединенное Королевство, Филиппины, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция,

Европейской комиссией, Всемирным банком и ПРООН взносы на общую сумму 30 млн. долл. США. Это на 10 процентов больше, чем в течение двухгодичного периода 2004–2005 годов. Вместе с тем отсутствие многолетнего финансирования создает проблемы с точки зрения планирования мероприятий в рамках Стратегии. Необходимо обеспечить стабильный и предсказуемый приток ресурсов для поддержки секретариата и совместной деятельности партнеров системы Стратегии. В данном контексте с учетом усиления уязвимости перед лицом стихийных бедствий, а также все большего стремления населения решить данную проблему и ведущей роли Организации Объединенных Наций в уменьшении уязвимости перед стихийными бедствиями, государства-члены, возможно, пожелают принять решение о пересмотре положений резолюции 54/219 и изучении других вариантов, включая финансирование за счет начисленных взносов.

72. В Хиогской рамочной программе действий говорится, что государствам-членам следует «провести анализ текущего использования и практических возможностей расширения сферы охвата настоящего Фонда, в частности для оказания помощи подверженным бедствиям развивающимся странам в деле разработки национальных стратегий уменьшения риска бедствий»¹⁹, и в своей резолюции 61/198 Ассамблея повторила эту просьбу. В соответствии с этими просьбами и с учетом тенденций поступления взносов в Целевой фонд секретариат Стратегии провел обзор, подкрепленный двумя независимыми исследованиями: одно из них касается комплементарности Целевого фонда и других финансовых механизмов и процедур управления программами и руководства, а другое — аспектов финансового управления. В выводах, содержащихся в этом обзоре, отмечается, что Целевой фонд является надлежащим механизмом расширения деятельности по обеспечению создания на глобальном и региональном уровнях динамичных благоприятных условий для осуществления Хиогской рамочной программы действий на основе финансирования работы секретариата и совместной программы работы партнеров системы Стратегии²⁰. В обзоре также указывается, что уже созданы основные механизмы управленческого и финансового контроля, позволяющие Целевому фонду выполнять эту роль, при том понимании, что значительное расширение масштабов деятельности будет сопровождаться соответствующим укреплением имеющихся управленческих, программных и финансовых механизмов.

III. Выводы и рекомендации

73. Все бóльшая уязвимость перед лицом стихийных бедствий является суровой реальностью, с которой сталкиваются многие страны и общины. Во многих районах по-прежнему гибнет много людей, уничтожаются средства к существованию и причиняется огромный экономический ущерб. Стремительный рост городов в районах повышенной сейсмической активности приводит к повышению уязвимости городского населения и чреват крупными катастрофами в будущем. Возрастают также такие климатические риски, как засуха, сильные

Южная Африка, Япония.

¹⁹ См. A/CONF.206/6 и Согг.1, глава I, резолюция 2, пункт 34(d).

²⁰ Первоначальная совместная программа работы была представлена на сессии Глобальной платформы; см. www.preventionweb.net/globalplatform/first-session/docs/session_docs/ISDR_GP_2007_4.pdf.

ливни и тропические циклоны. В последние годы очень резко возросли экономические потери в результате бедствий, что серьезно затрудняет достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

74. Многие государства-члены сообщают об активных действиях по уменьшению опасности бедствий. Несмотря на эти усилия, мировое сообщество не сможет достичь поставленной в Хиогской рамочной программе действий цели, предусматривающей значительное сокращение к 2015 году потерь, вызванных бедствиями, и поэтому на глобальном и национальном уровнях необходимо наметить соответствующие четкие и реальные цели. Хотя предпринимаются серьезные шаги по накоплению знаний и формированию ответственного отношения к уменьшению опасности бедствий, прогресс в осуществлении конкретных мер по-прежнему является недостаточным. Поэтому государства-члены и доноры должны на более стабильной и систематической основе финансировать деятельность по уменьшению опасности бедствий. Необходимо также прилагать усилия для систематической оценки достигнутого прогресса с использованием количественных показателей и выявления сохраняющихся пробелов.

75. Для решения задачи уменьшения уязвимости на всех уровнях чрезвычайно важное значение имеет международное сотрудничество. Система Международной стратегии уменьшения опасности бедствий является основным механизмом укрепления партнерских связей, а также более эффективного поощрения, направления и координации усилий в поддержку осуществления Хиогской рамочной программы действий. В частности, создание Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий является важным шагом на пути улучшения координации усилий в таких областях, как обмен знаниями и опытом, информационно-разъяснительная работа и оценка достигнутых результатов и выявление недостатков и проблем.

76. На основе вышеизложенных замечаний предлагаются следующие меры:

Ускорение хода осуществления Хиогской рамочной программы действий с помощью механизмов системы реализации Стратегии

77. Генеральный секретарь призывает государства-члены более серьезно подходить к эффективному осуществлению Хиогской рамочной программы действий на основе всестороннего использования таких механизмов системы реализации Стратегии, как Глобальная платформа действий по уменьшению опасности бедствий. Генеральный секретарь будет регулярно докладывать о ходе осуществления Хиогской рамочной программы действий.

Укрепление национального и местного потенциала

78. Государствам-членам предлагается рассматривать деятельность по уменьшению опасности бедствий в качестве одного из основных элементов своей политики в области развития, разрабатывать национальные платформы и аналогичные механизмы координации в области уменьшения опасности бедствий, ставить цели, разрабатывать программы и составлять бюджеты для осуществления мероприятий по уменьшению опасности бедствий и следить за их реализацией и обмениваться докладами о достигнутом прогрессе через систему Стратегии. Государствам-членам также предлагается обеспечивать координацию работы всех органов, на которые возложены задачи по уменьшению опасности бедствий и адаптации к изменению климата, с тем чтобы использо-

вать преимущества совместной деятельности, которые дают имеющиеся инструменты, процедуры и опыт обеих групп участников.

Инвестирование в деятельность по уменьшению опасности бедствий

79. Генеральный секретарь призывает правительства, доноров и финансовые учреждения значительно увеличить объем их инвестирования в деятельность по уменьшению опасности бедствий в качестве составного элемента всех программ гуманитарной деятельности, социально-экономического развития и охраны окружающей среды и усилить координацию и контроль за такими инвестициями. Правительствам следует также рассмотреть вопрос об установлении целевых показателей расходования государственных средств на многолетние программы в области уменьшения опасности бедствий на национальном и местном уровнях.

Механизмы финансирования Стратегии

80. Генеральный секретарь, учитывая значительно возросшие обязанности секретариата Стратегии и необходимость привлечения соразмерно предсказуемых и стабильных финансовых ресурсов, призывает государства-члены и стороны, заинтересованные в осуществлении Стратегии, вновь увеличить свои финансовые взносы в Целевой фонд Организации Объединенных Наций для уменьшения опасности бедствий в целях обеспечения соответствующей поддержки в осуществлении Хиогской рамочной программы действий. Принимая меры по созданию стабильной финансовой базы для Стратегии и осуществляемых в рамках ее мероприятий, Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает также пересмотреть нынешний метод финансирования секретариата Стратегии и его мероприятий, а также изучить альтернативные варианты, в том числе на основе начисленных взносов.
