



**Исполнительный совет
Программы развития
Организации Объединенных
Наций и Фонда Организации
Объединенных Наций в области
народонаселения**

Distr.: General
6 January 2011
Russian
Original: English

Первая очередная сессия 2011 года
31 января — 3 февраля 2011 года, Нью-Йорк
Пункт 4 предварительной повестки дня
Оценка

**Ответы руководства на оценку вклада ПРООН
в области предупреждения бедствий и ликвидации
их последствий**

Контекст, справочная информация и выводы

1. Последние десятилетия отмечены ростом финансовых и гуманитарных затрат в связи с бедствиями. Экономические потери в результате бедствий выросли, по оценкам, с 75,5 млрд. долл. США в 1960-х годах до 659,9 млрд. долл. США в 1990-х годах и до 960 млрд. долл. США к 2009 году. В результате почти 4000 зарегистрированных бедствий, имевших место с 2000 по 2009 год, погибло более 780 000 человек и пострадало более 2 миллиардов человек. На частотность этих бедствий и их интенсивность все большее влияние оказывает изменение климата. Изменчивый характер климата и его изменение в сочетании с растущей уязвимостью общества перед лицом катаклизмов в результате роста численности населения и экономического подъема являются причинами быстрого общего роста опасности бедствий в мире. В условиях повышенной опасности, когда вопросам снижения риска бедствий уделяется недостаточное внимание, повторяющиеся и крупномасштабные бедствия, такие как те, которые недавно пережили Пакистан, Гаити и Мьянма, приводят к значительному замедлению усилий по достижению Целей развития тысячелетия.

**ПРООН и предупреждение бедствий и ликвидация
их последствий**

2. В соответствии с резолюцией 52/12В Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций ПРООН поручено заниматься оперативной деятельностью по смягчению последствий и предотвращению стихийных бедствий и обеспечению готовности к ним. Передав эти функции Координатора чрезвычайной помощи (главы Управления по координации гуманитарных вопросов), Генеральная Ассамблея признала, что наилучшим способом устранения коренных причин бедствий являются процессы развития, которые уменьшают опас-



ность бедствий и их последствий. После обзора гуманитарной деятельности, проведенного в 2005 году Межучрежденческим постоянным комитетом (МПК), ПРООН возглавила Тематическую рабочую группу по вопросам восстановления на раннем этапе (ТРГВР), в состав которой входят 19 организаций, входящих и не входящих в систему Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами гуманитарной деятельности и развития. На основе координации действий ТРГВР и своих собственных программ ПРООН помогает странам, пострадавшим от бедствий, быстро восстановить условия для развития — основные услуги, общинную инфраструктуру, систему жизнеобеспечения и управленческий потенциал. ПРООН сотрудничает также со странами высокого риска в целях создания возможностей по восстановлению, до того как случится бедствие. Лидирующая роль ПРООН в восстановлении на раннем этапе и координации действий ТРГВР определяет ее отношения с гуманитарным сообществом и обеспечивает ПРООН уникальную возможность увязывать восстановление на раннем этапе с ее долгосрочными программами преодоления последствий бедствий. Программы предотвращения бедствий ПРООН часто разрабатываются по результатам текущей работы по восстановлению после бедствия.

3. Благодаря своей работе в области уменьшения опасности бедствий (УОБ) на протяжении более десяти лет ПРООН сумела найти свои ниши сравнительного преимущества в области, где становится все больше участников. ПРООН обеспечивает свое представительство на местах в 166 странах, и численность ее работающих постоянно специалистов-практиков по вопросам уменьшения опасности бедствий составляет около 200 человек. Они работают во всех регионах и уделяют особое внимание 60 странам с самой высокой опасностью. ПРООН завоевала авторитет надежного партнера и пользуется доверием у правительств, а также у партнеров из гражданского общества, и в конкретных технических и тематических областях нарастила возможности, которые имеют критически важное значение для создания эффективного национального потенциала в области уменьшения опасности бедствий. К таким областям относятся гендерные вопросы, преодоление последствий бедствия, управление, определение опасности, уменьшение опасности климатических изменений, уменьшение опасности бедствий в городах и развитие потенциала в области уменьшения опасности бедствий. Одна из ключевых ролей ПРООН состоит в том, чтобы помогать правительствам и гражданскому обществу приобретать необходимые в этих областях возможности для управления деятельностью по борьбе с бедствиями и опасностью бедствий до, во время и после бедствий. Что касается гендерного равенства, то политика ПРООН, предусматривающая направление на решение вопросов, связанных с расширением прав и возможностей женщин, не менее 15 процентов всех ее ассигнований, выделяемых на поддержку действий по преодолению последствий бедствий, способствует тому, что вопросы гендерного равенства занимают центральное место во всей ее работе по восстановлению после кризиса. В области адаптации к изменению климата ПРООН сотрудничает с правительствами в целях укрепления возможностей по уменьшению опасностей для развития, связанных как с неустойчивостью климата, так и с его изменением. Вопросы, связанные с непосредственной опасностью, которую представляют собой засуха, наводнения и циклоны, часто решаются отдельно от вопросов, связанных с опасностью, которую представляют собой долгосрочные изменения климата. ПРООН помогает странам

решать вопросы, связанные с такой кратко- и долгосрочной опасностью, комплексным путем.

4. ПРООН заняла свое место в партнерской сети по уменьшению опасности бедствий, в которую входят организации Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития, международные финансовые учреждения, Управление по координации гуманитарных вопросов и консорциум Межучрежденческого постоянного комитета. Последний обеспечивает связь работы ПРООН в области развития и восстановления с работой гуманитарного сообщества. Опираясь на возможности и ресурсы партнерской сети, в том числе на основе хорошо разработанного реестра экспертов, ПРООН выступает в качестве ключевого члена системы Международной стратегии уменьшения опасности бедствий (МСУОБ). ПРООН принадлежит ведущая роль в конкретных технических областях в соответствии с приоритетами Хиогской рамочной программы действий, и она играет одну из центральных ролей в оказании помощи правительствам в обеспечении функционирования Рамочной программы на страновом уровне. ПРООН активно координирует свои действия с деятельностью других крупных международных организаций, входящих и не входящих в систему Организации Объединенных Наций, которые оказывают поддержку деятельности по уменьшению опасности бедствий на страновом уровне. Благодаря поддержке и содействию секретариата Международной стратегии уменьшения опасности бедствий она определила конкретные области сотрудничества с этими партнерами. К настоящему времени в результате такой координации были разработаны крупномасштабные многосторонние программы уменьшения опасности бедствий в странах высокого риска, совместные тематические программы координации на основе таких механизмов МСУОБ, как Международная платформа восстановления, Глобальная программа выявления рисков и инициатива «Потенциал для уменьшения опасности бедствий», и на основе сотрудничества в области оценки последствий бедствий и их преодоления, вытекающего из соглашений о посткризисном сотрудничестве, подписанных с Европейской комиссией и Всемирным банком.

5. В Стратегическом плане ПРООН на 2008–2013 годы уменьшение опасности бедствий называется важным фактором достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и отмечается, что бедствия в непропорционально большой степени затрагивают беднейшие слои населения. Точно также уже устанавливаются сильные и четко выраженные связи между уменьшением опасности бедствий и адаптацией к изменению климата. Соответственно ПРООН все больше начинает работать на междисциплинарной основе, например, путем увязывания своей работы по уменьшению опасности бедствий с адаптацией к изменению климата в текущих программах в Африке, Азии и Латинской Америке, и полностью признает, что снижение уязвимости к опасности бедствий занимает центральное место в усилиях по достижению Целей развития тысячелетия.

6. В последнее время ПРООН расширила свое присутствие на региональном уровне. В настоящее время в региональных сервисных центрах ПРООН, охватывающих пять регионов, где действует ПРООН, работает восемь консультантов и специалистов по вопросам уменьшения опасности бедствий. Такая стратегическая расстановка помогает ПРООН оказывать целенаправленную техническую помощь в наращивании потенциалов правительств, содействии расширению возможностей для сотрудничества Юг-Юг и созданию возможностей для

комплексных программ в области развития, включающих деятельность по уменьшению опасности бедствий. В Азии поддержка ПРООН позволила приблизительно 20 странам создать институциональные структуры и потенциалы, а также законодательство и стратегии для уменьшения опасности бедствий на раннем этапе. Правительства стран, пострадавших в 2004 году в результате цунами в Индийском океане, выразили ПРООН свою большую признательность за поддержку их усилий по восстановлению после бедствия. Как и в других ситуациях, связанных с восстановлением после бедствия, после землетрясения в Гаити в январе 2010 года ПРООН на основе программ «деньги за труд» к концу октября 2010 года задействовала приблизительно 200 000 рабочих, более 40 процентов которых составили женщины. Рабочие выполняли такие трудоемкие задачи, как удаление и утилизация легкого строительного мусора и бытовых отходов, валяющихся на улицах, и расчистка дренажных систем и каналов, которые использовались для эвакуации водным путем. На основе программ «деньги за труд» оплачивались также работы по подготовке к сезону ураганов (например, расчистка оросительных каналов, вспомогательных и подъездных дорог) и мероприятия по регулированию использования водосборных бассейнов, что должно позитивно сказаться на производительности в сельском хозяйстве. В Гаити ПРООН помогла также правительству, при поддержке международного сообщества, завершить всеобъемлющую оценку потребностей в период после бедствия, что позволило сформировать видение путей преодоления последствий землетрясения в национальном масштабе.

Выводы оценки

7. Исходя из анализа оценки на страновом уровне, в докладе делается вывод, что ПРООН играла ключевую роль в процессе разработки политики по уменьшению опасности бедствий в 18 странах, а в 11 странах ПРООН способствовала созданию условий, благоприятствующих осуществлению политики по уменьшению опасности бедствий. В оценке отмечается, что действия ПРООН были эффективными в том, что касается поддержки по конкретным секторам, особенно в деле создания учреждений для управления деятельностью по уменьшению опасности бедствий и разработки политики или экспериментальных мероприятий в области обеспечения готовности к бедствиям.

8. О решающем значении долгосрочной поддержки ПРООН в целях улучшения национальных возможностей по предупреждению бедствий свидетельствуют два примера. В 2000 году Мозамбик пострадал от связанного с циклоном наводнения, в результате которого 800 человек погибли, полмиллиона остались без крова, и более миллиона жителей Мозамбика лишились средств к существованию. В целом пострадало более 4,5 миллиона человек. Разрушения 2000 года резко отличаются от того, что произошло в 2007 году, когда на Мозамбик вновь обрушились наводнения. В 2007 году 29 человек погибли и около 70 000 человек было вынуждено оставить свои дома. В 2009 году Мозамбик стал региональным лидером в деле обеспечения готовности к бедствиям. Аналогичная картина складывается в Бангладеш. В апреле 1991 года на страну обрушился один из самых смертоносных циклонов за всю историю; по оценкам, 140 000 человек погибли и 10 миллионов человек остались без крова. В отличие от этого, когда в 2007 году случился циклон «Сидр», цифры были на два порядка ниже, причем, по оценкам, из 9 миллионов пострадавших погибли

4000 человек. Эти две страны, а также другие страны, которые приобрели такой же опыт и специальные знания в этой области, имеют сейчас возможность поделиться своим опытом с другими странами, подвергающимися опасности бедствий, на основе инициатив в области сотрудничества Юг-Юг, осуществлению которых может содействовать ПРООН.

9. В оценке указывается, что с 2004 по 2009 год ПРООН направила более 866 млн. долл. США на осуществление программ по уменьшению опасности бедствий и преодоление их последствий в 121 стране, при этом ассигнования на уменьшение опасности бедствий составили 4 процента общего объема расходов по программам ПРООН. За этот период расходы по программам ПРООН на уменьшение опасности бедствий более чем утроились: с 53 млн. долл. США в 2004 году до 186 млн. долл. США в 2009 году. Весь объем связанных с уменьшением опасности бедствий расходов по программам ПРООН можно разделить на ресурсы, которыми Бюро по предотвращению кризисов и восстановлению ПРООН распоряжается — 176 млн. долл. США, 20 процентов общего объема, — и ресурсы, которыми Бюро по предотвращению кризисов и восстановлению не распоряжается, равные 690 млн. долл. США, 80 процентов общего объема. Ресурсы, находящиеся в распоряжении Бюро по предотвращению кризисов и восстановлению, дополнительно можно разделить на основной бюджет ПРООН и ресурсы доноров, направляемые в Тематический целевой фонд Бюро по предотвращению кризисов и восстановлению (69 процентов общего объема средств, находящихся в распоряжении Бюро по предотвращению кризисов и восстановлению). Объем финансирования за счет средств, находящихся в распоряжении Бюро по предотвращению кризисов и восстановлению, на протяжении периода 2004–2009 годов оставался в основном постоянным, если не считать его удвоения в 2005 году из-за цунами в Индийском океане. Средства на расходование ресурсов, не находящихся в распоряжении Бюро по предотвращению кризисов и восстановлению, в размере 690 млн. долл. США поступают из трех источников: основные средства ПРООН, находящиеся в распоряжении страновых отделений; взносы двусторонних доноров в программы ПРООН по уменьшению опасности бедствий на страновом уровне; и взносы правительств принимающих государств. В ответ на быстро растущий спрос со стороны стран осуществления программ ПРООН направляет на деятельность по уменьшению опасности бедствий все более значительный объем финансовых ресурсов. В период международного экономического кризиса это свидетельствует о большой приверженности организации. Как подчеркивается в оценке, деятельность по уменьшению опасности бедствий стала приоритетом в масштабе всей ПРООН, и за более чем десять лет работы в этой области ПРООН помогла более чем 50 странам учредить институциональные, законодательные и стратегические рамки и создать потенциалы для уменьшения опасности бедствий. В оценке также отмечается, что, помимо своей работы на общенациональном уровне, ПРООН более чем в 20 странах осуществляет инициативы по обеспечению готовности к бедствиям и уменьшению опасности бедствий на местном уровне. Доля такой работы достигает 54 процентов всей деятельности ПРООН в области уменьшения опасности бедствий.

10. В оценке признается очень гибкая поддержка, предоставляемая ПРООН в ответ на все крупномасштабные бедствия, а также на повторяющиеся бедствия более чем в 30 странах. Кроме того, там отмечается, что со времени введения в 2005 году кластерного подхода к гуманитарной деятельности ПРООН координи-

нировала кластерную деятельность по восстановлению на раннем этапе в отношении семи быстро надвигающихся бедствий и сумела продолжать координировать действия после окончания этапа чрезвычайной помощи.

11. Как признается в докладе по оценке, осуществляемые под руководством ПРООН программы быстрого обеспечения занятости после крупномасштабных бедствий представляют собой один из нескольких эффективных вариантов ответных действий на раннем этапе восстановления с целью быстро улучшить положение пострадавшего населения. Эти действия по развитию системы жизнеобеспечения дополняют гуманитарные мероприятия и позволяют скорее завершить этап оказания чрезвычайной помощи. Мероприятия на основе принципа «деньги за работу» имеют также то преимущество, что они могут стать частью более всеобъемлющих программ социального обеспечения и увязаны с более широкими системами социальной защиты. В силу этого ПРООН будет продолжать разрабатывать и осуществлять такие программы на страновом уровне в рамках более широких и всеобъемлющих подходов в области развития, направленных на формирование более согласованных связей с другими областями практической деятельности ПРООН, в частности с деятельностью в области управления, сокращения масштабов нищеты и охраны окружающей среды. Это позволит более эффективно увязывать восстановление нормальной жизни пострадавшего населения на раннем этапе, с помощью таких мер, как программы «деньги за труд», с приоритетами устойчивого восстановления на местном и общенациональном уровнях и укреплять национальные учреждения, отвечающие за деятельность по уменьшению опасности бедствий и преодолению их последствий. ПРООН будет также продолжать тесно сотрудничать с Международной организацией труда в целях руководства осуществлением политики Организации Объединенных Наций по вопросам занятости, приносящей доход деятельности и реинтеграции. Эта инициатива включает в себя срочную чрезвычайную помощь и долгосрочное восстановление.

12. Одним из способов, с помощью которых ПРООН будет способствовать повышению устойчивости стран, является разработка более совершенных рамок, обеспечивающих более эффективную связь между краткосрочными приоритетами по восстановлению с долгосрочными целями в области развития. Однако еще одним критическим вопросом, требующим рассмотрения, является структура финансирования международными донорами деятельности по преодолению последствий бедствий. Несмотря на руководящую роль ПРООН в глобальной Тематической рабочей группе по вопросам восстановления на раннем этапе и осуществление ее политики восстановления на раннем этапе, неоднократные примеры обращения с призывами об оказании экстренной и чрезвычайной помощи показывают, что меры по ликвидации последствий на раннем этапе, восстанавливающие доступ к критическим услугам и обеспечивающие пострадавшему от бедствия населению возможность активно вносить вклад в процесс восстановления, как правило, финансируются в последнюю очередь. Этот недостаток объясняется рядом причин, в том числе тем фактом, что система финансирования доноров делится на две структуры: одна — распоряжается гуманитарным финансированием, а другая — средствами на оказание помощи в целях развития. В рамках своего участия в глобальном обсуждении вопросов финансирования на переходном этапе и финансирования мер по восстановлению на раннем этапе ПРООН тесно сотрудничает с рабочей группой, которая была организована Международной сетью по проблемам кон-

фликтов и уязвимости. Сеть является вспомогательным органом Комитета содействия развитию Организации по экономическому сотрудничеству и развитию, и планируется, что к 2011 году ее рабочая группа представит предложения по финансированию на переходном этапе. В более долгосрочном плане страны, переживающие крупные бедствия, сообщают, что, несмотря на наличие всеобъемлющего, опирающегося на доказанные факты перспективного плана и рамок восстановления, основанных на оценке потребностей после бедствия, финансирование программ по восстановлению по-прежнему является недостаточным.

13. Выводы оценки совпадают в отношении трех ключевых приоритетов:

а) содействия более комплексному подходу к уменьшению опасности бедствий при разработке программ в области развития, прежде всего при планировании и осуществлении программ;

б) поощрения национального исполнения стратегий по уменьшению опасности бедствий путем усиления роли в национальных и международных партнерствах и широкого использования хороших результатов, достигнутых программами на местном и общинном уровнях; и

с) увязывания успешных краткосрочных мероприятий ПРООН по восстановлению на микроуровне в период после бедствия с планированием устойчивого восстановления в целях обеспечения того, чтобы они более эффективно содействовали долгосрочному уменьшению опасности и развитию.

Ответы руководства на оценку

14. ПРООН приняла к сведению выводы этой своевременной оценки. Выводы служат дополнительным важным вкладом в укрепление нынешних усилий ПРООН в рамках программ по уменьшению опасности бедствий и преодолению их последствий в ходе идущей реорганизации ее Бюро по предупреждению кризисов и восстановлению (БПКВ). Кроме того, ПРООН признает также необходимость наращивать нынешние усилия организации по обеспечению того, чтобы гендерные соображения учитывались в национальной политике и программах по уменьшению опасности бедствий и преодолению их последствий.

15. Независимо от выводов оценки ПРООН вместе со своими партнерами, будет продолжать использовать свой накопленный за десятилетия опыт в области уменьшения опасности бедствий и преодоления их последствий, с тем чтобы продолжать совершенствовать знания и инструменты, связанные с уменьшением опасности бедствий и преодолением их последствий. К основным интеллектуальным продуктам ПРООН в области уменьшения опасности бедствий и преодоления их последствий к настоящему времени относится глобальный доклад 2004 года «Уменьшение опасности бедствий: одна из задач в области развития»; доклад о развитии человека 2007–2008 годов о борьбе с изменением климата, в котором, в частности, рассматривается взаимосвязь между климатом и бедствиями и стратегии адаптации; обзор деятельности ПРООН по поддержке институциональных и законодательных систем, связанных с уменьшением опасности бедствий и преодолением их последствий; и важные материалы к Глобальному аналитическому докладу о мерах по уменьшению опасности бедствий. В готовящихся интеллектуальных продуктах, направленных

ных на укрепление страновой поддержки, основное внимание будет уделяться взаимосвязи между конфликтами и бедствиями, руководящим принципам оценки потребностей в период после бедствия и руководству по составлению программ по уменьшению опасности бедствий и преодолению их последствий. ПРООН будет продолжать обеспечивать доступ к знаниям, связанным с уменьшением опасности бедствий и преодолением их последствий, для партнеров из правительств, гражданского общества и других международных организаций. Кроме того, ПРООН будет стремиться к созданию новых партнерств с частным сектором и развивать давно устоявшиеся партнерства со странами, которые нарастили национальные потенциалы в этом секторе и способны поддержать другие уязвимые страны в области уменьшения опасности бедствий на основе инициатив сотрудничества Юг-ЮГ, осуществляемых при содействии ПРООН.

16. Кроме того, ПРООН будет продолжать совершенствовать комплексную разработку и осуществление программ на национальном уровне на основе общей страновой оценки (ОСО), Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР) и страновой программы, а также на основе координации программ по уменьшению опасности бедствий и преодолению их последствий со своими партнерами. ПРООН особенно остро осознает ту решающую роль, которую она должна играть в партнерстве с национальными правительствами в целях оперативного реагирования на вызовы, возникающие в связи с адаптацией к изменению климата и уменьшением опасности бедствий и преодолением их последствий, в частности в отношении тех стран, которые в последние десятилетия сталкиваются с увеличением частотности бедствий. ПРООН будет также в состоянии поддерживать устойчивые процессы восстановления после бедствия, в которых эффективно сочетаются оперативные и своевременные действия в период после бедствия, а также стратегическая поддержка усилий по планированию восстановления и обеспечению докризисной готовности. Все эти действия будут содействовать осуществлению пяти приоритетных задач, намеченных в Хиогской рамочной программе действий. Согласно выводам Глобального аналитического доклада о мерах по уменьшению опасности бедствий 2009 года, выполнение приоритетной цели 4 Хиогской рамочной программы действий во многих странах все еще отстает от намеченных сроков.

17. Ожидается, что определенные ниже основные действия приведут к улучшениям в работе ПРООН по уменьшению опасности бедствий и преодолению их последствий на страновом уровне. ПРООН на основе диалога с правительствами разработает стратегию уменьшения опасности бедствий и преодоления их последствий в целях содействия обеспечению готовности к уменьшению опасности бедствий и преодолению их последствий на страновом уровне согласно оцененному уровню опасности бедствий, степени стратегической и институциональной согласованности, возможностям по уменьшению опасности бедствий, наличию соответствующих мер по уменьшению опасности бедствий и преодолению их последствий и комплексных программ и показателей. Стратегия будет включать меры, направленные на обеспечение странам высокого риска возможности лучше подготовиться к бедствиям, когда они случаются, и преодолеть их последствия. В целях обеспечения согласованности своих усилий по страновой поддержке с этой стратегией ПРООН будет планировать свою работу отдельно по каждому региону и на междисциплинарной основе.

Для дальнейшего объединения работы ПРООН по уменьшению опасности бедствий и адаптации к изменению климата, как это уже делается в нескольких странах, на страновой основе будет проводиться анализ потенциала по уменьшению опасности климатических изменений. В целях укрепления междисциплинарной работы на страновом уровне будет продолжено проведение региональных междисциплинарных совещаний, рассчитанных на совместное участие работающих в стране специалистов-практиков. Особое внимание будет уделяться заблаговременному созданию в странах высокого риска возможностей по восстановлению в случае бедствий, с тем чтобы бедствия становились возможностями для уменьшения будущей опасности бедствий и возобновления прогресса на пути достижения целей в области развития. ПРООН будет также повышать свою эффективность в деле координации действий по восстановлению на национальном уровне и разработает свои собственные продукты/подходы, касающиеся деятельности по восстановлению. Ожидается, что они будут нацелены на а) восстановление ключевых функций управления, в том числе на местном уровне; б) восстановление системы жизнеобеспечения, с уделением особого внимания быстрому созданию рабочих мест; и с) интеграцию мер по уменьшению опасности будущих бедствий в процесс восстановления, с уделением особого внимания участию и расширению прав и возможностей женщин. Эти подходы будут направлены на увязывание краткосрочных мер по восстановлению со средне- и долгосрочным развитием. ПРООН будет продолжать пересматривать и совершенствовать свои оперативные процедуры для реагирования на кризисы (ускоренные процедуры) в целях обеспечения максимальной эффективности действий страновых отделений по удовлетворению потребностей в деле оказания поддержки после бедствия.

18. Описание ориентированных на конкретные результаты действий во исполнение рекомендаций доклада по оценке содержится в приложении.

Ключевые рекомендации и ответы руководства

Рекомендация 1. ПРООН следует четко указать, что ее основной областью внимания в усилиях по предупреждению бедствий и ликвидации их последствий является оказание помощи странам в различных аспектах развития, особенно в снижении риска и уменьшении степени уязвимости.

Решение проблемы социальной и экономической уязвимости требует применения более всеобъемлющего программного подхода, в том числе объединения усилий с программами сокращения масштабов нищеты, обеспечения устойчивого развития и совершенствования системы управления. ПРООН следует обеспечить оперативную основу для рассмотрения вопроса снижения риска бедствий как междисциплинарного вопроса в процессе разработки и осуществления программ развития.

Оказание поддержки в деле предупреждения или смягчения последствий медленно надвигающихся бедствий предполагает применение иного подхода и реализацию альтернативных стратегий. Это потребует более тесной координации с программами сокращения масштабов нищеты и охраны окружающей среды и налаживания новых партнерских отношений с другими государственными учреждениями и прочими заинтересованными сторонами.

Ответ руководства. ПРООН и без того признает критическую важность снижения степени опасности и уязвимости для достижения результатов в области развития, Целей развития тысячелетия и осуществления приоритетной цели 4 Хиогской рамочной программы действий. Ведущая роль ПРООН в Тематической рабочей группе по вопросам восстановления на раннем этапе, как и осуществление ее политики восстановления на раннем этапе, и без того значительно содействуют реализации аспектов развития в ходе преодоления последствий бедствий и пониманию необходимости «строить лучше, чем было» в целях снижения степени опасности будущих стихийных бедствий и уязвимости к ним.

ПРООН намерена продолжать наращивать свои усилия по укреплению на страновом уровне взаимосвязи между предупреждением бедствий, усилиями по восстановлению и комплексной разработкой и осуществлением программ развития и в этих целях предпринять следующие действия:

а) создать стратегическую и оперативную основу для решения вопросов уменьшения опасности бедствий в качестве критически важной проблемы разработки и осуществления программ развития на глобальном и региональном уровнях и на уровне странового отделения в целях:

- i. создания потенциала технической поддержки для оказания помощи странам в укреплении связей между уменьшением опасности бедствий, восстановлением и сокращением масштабов нищеты, охраной окружающей среды/адаптацией к климатическим изменениям, совершенствованием системы управления и наращиванием потенциала. Одним из приоритетов будет решение проблемы климатически обусловленных рисков, особенно тех, которые связаны с засухами и наводнениями. В рамках такого подхода особое внимание в поддержке ПРООН будет уделяться оказанию помощи наименее развитым странам (НРС) в наращивании долгосрочных национальных потенциалов;
- ii. оказания поддержки странам высокого риска, подверженным опасности бедствий, с использованием классификации, основанной на оценке уровней опасности бедствий и возможностей по уменьшению опасности бедствий и преодолению их последствий;

б) сформулировать стратегию формирования партнерских отношений для содействия расширению сотрудничества Юг-Юг и увеличения числа партнерств с частным сектором на основе передовой практики и специальных знаний на страновом, субрегиональном и региональном уровнях. Будут также предприниматься усилия по установлению партнерских отношений с другими органами Организации Объединенных Наций, международными финансовыми учреждениями, техническими и академическими учреждениями и организациями гражданского общества, которые уже оказывают странам помощь в области предупреждения бедствий и преодоления их последствий;

с) создать методологию для оценки масштабов последствий ущерба от бедствия для развития человеческого потенциала и стоимости восстановления условий, необходимых для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, путем проведения оценок потребностей в период после бедствия (ОППБ).

Основные меры	Сроки	Ответственное(ые) подразделение(я)	Мониторинг*	
			Замечания	Состояние дел
1.1 Разработка и утверждение стратегической и оперативной основы для всей Программы развития Организации Объединенных Наций для содействия усилиям на страновом уровне по уменьшению опасности бедствий и повышению готовности к преодолению последствий в соответствии с оценкой уровня опасности бедствия, климатического риска, стратегической и институциональной согласованности, возможностей по преодолению опасности, наличия соответствующих мер по уменьшению опасности бедствий и преодолению их последствий и комплексных программ и показателей на основе диалога с правительствами (см. также действие 4.1 в тексте ответа руководства на рекомендацию 4).	Июль 2012 года	Руководит БПКВ в сотрудничестве с региональными бюро, Бюро по вопросам политики в области развития (БПР) и страновыми отделениями		
1.2 Создание потенциала технической поддержки для оказания помощи странам высокого риска, подверженным опасности бедствий, и определение первых приоритетных стран.	Декабрь 2011 года	Руководят совместно БПКВ и БПР в сотрудничестве с региональными бюро, региональными сервисными центрами (РСЦ), страновыми отделениями и Отделом по сотрудничеству с частным сектором (ОСЧС)		

1.3 Обеспечение учета деятельности по уменьшению опасности бедствий в новой Рамочной программе Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР) в страх высокого риска на основе запроса страны.	Начиная с января 2011 года	Региональные бюро, страновые отделения при поддержке БПКВ
1.4 Разработка стратегии создания партнерств для сотрудничества Юг-Юг и поощрение установления партнерских отношений с частным сектором на основе передовой практики и специальных знаний на страновом, субрегиональном и региональном уровнях.	Декабрь 2012 года	Руководят БПКВ и БПР в сотрудничестве с региональными бюро, региональными сервисными центрами (РСЦ) и Бюро по вопросам партнерств (БП)
1.5 Представление Исполнительному совету в рамках подготовки Стратегического плана ПРООН 2014 года стратегии для учета деятельности по предупреждению бедствий в процессе достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, включая финансовые последствия оказания помощи странам высокого риска, подверженным опасности бедствий.	Июль 2012 года	БПКВ руководит БПР (группы по практической деятельности по сокращению масштабов нищеты и по вопросам энергетики и охраны окружающей среды) в сотрудничестве с БП, региональными бюро, РСЦ и Исполнительным советом
1.6 Создание и осуществление в пяти странах высокого риска на основе оценки потребностей в период после бедствия и рамок преодоления последствий методологии расчета экономического ущерба бедствий и оценки их последствий для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Методология утверждается для контроля за ходом выполнения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и будет учитываться в национальных и субнациональных докладах этих стран о достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.	Декабрь 2011 года (в настоящее время экспериментально используется в оценке потребностей в период после бедствия для Пакистана)	БПКВ руководит БПР (группы по практической деятельности по сокращению масштабов нищеты и по вопросам энергетики и охраны окружающей среды) и региональные бюро
Рекомендация 2. Необходима более твердая приверженность осуществлению корпоративной гендерной политики ПРООН и содействию обеспечению гендерного равенства при разработке программ борьбы с кризисами.		
ПРООН следует продолжать практику обязательного выделения финансовых средств и расширить возможности для систематического учета гендерной политики при планировании и осуществлении программ. Региональным бюро следует играть более активную роль в деле претворения в жизнь Повестки дня из восьми пунктов и распределении финансовых средств.		

ПРООН следует вносить больший вклад в проведение программных обсуждений и дебатов по гендерным вопросам и вопросам распределения государственных ресурсов на национальном уровне. Требуется оказание более систематической поддержки в деле проведения оценок риска и уязвимости с гендерной точки зрения и учета гендерного аспекта в национальных стратегиях сокращения масштабов нищеты и снижения риска бедствий.

Ответ руководства. Бюро по предотвращению кризисов и восстановлению (БПКВ) ПРООН руководит выделением финансовых средств на гендерные цели и на цели расширения прав и возможностей женщин путем обеспечения того, чтобы на решение проблем, связанных с расширением прав и возможностей женщин, выделялось не менее 15 процентов средств из бюджета всех новых инициатив, финансируемых за счет показателя распределения ресурсов из основных фондов (ПРОФ) 1.13 и Тематического целевого фонда для предупреждения кризисов и восстановления. ПРООН будет призывать все бюро следовать такому же подходу наряду с надлежащим контролем. Тем самым ПРООН будет улучшать возможности для систематического применения гендерной политики при планировании и осуществлении программ, связанных с уменьшением опасности бедствий и преодолением их последствий. На всех уровнях как в политике, так и при разработке и осуществлении программ повышенное внимание будет уделяться явно выраженным видам социально-экономической уязвимости и возможностям мужчин и женщин эффективно участвовать в уменьшении опасности бедствий и преодолении их последствий.

Основные меры	Сроки	Ответственные подразделения	Мониторинг*	
			Замечания	Состояние
2.1 Завершение разработки руководящих принципов для учета гендерных вопросов в оценках потребностей в период после бедствия и программах преодоления последствий бедствий.	Декабрь 2011 года	Руководит БПКВ в сотрудничестве с Группой по вопросам гендера		
2.2 Завершение разработки руководящих принципов для учета гендерных вопросов при составлении программ ПРООН по уменьшению опасности бедствий и предотвращению их последствий.	Декабрь 2011 года	Руководит БПКВ в сотрудничестве с Группой по вопросам гендера		
2.3 Выделение на вопросы расширения прав и возможностей женщин не менее 15 процентов бюджетных средств, связанных с уменьшением опасности бедствий и преодолением их последствий, во всех программах, финансируемых ПРООН. Создание механизмов отчетности за достижение результатов по гендерным вопросам. БПКВ также будет поддерживать такое ассигнование во всех программах, осуществляемых совместно с БПР, как это в настоящее время имеет место в отношении всех программ, финансируемых БПКВ.	Декабрь 2012 года	Руководит БПКВ в сотрудничестве с региональными бюро, БПР, РСЦ и страновыми отделениями		

Рекомендация 3. Следует провести пересмотр стратегии ПРООН в области снижения риска бедствий в целях более непосредственного учета вопросов адаптации к климатическим изменениям.

ПРООН следует проводить в жизнь объединенную стратегию на страновом уровне в поддержку усилий правительств по обеспечению увязки вопросов климата и снижения риска бедствий. ПРООН следует задействовать свои сильные стороны в обеих областях в целях увеличения доступа к имеющимся финансовым средствам.

Ответ руководства. ПРООН в полной мере осознает взаимосвязь между уменьшением опасности бедствий и климатическими изменениями. Тем не менее в настоящее время ПРООН признает необходимость применить всеобъемлющий подход и утвердить стратегию для обеспечения объединения деятельности по уменьшению опасности бедствий и адаптации к климатическим изменениям, охватывающую такие аспекты разработки политики и осуществления программ, как страновая поддержка, мобилизация ресурсов и стратегии финансирования. В стратегии, в частности, будет сделан упор на конкретные потребности в создании потенциала наименее развитых стран. Стратегия будет руководствоваться передовыми методами работы, заимствованными из страновых программ ПРООН и связанными с ними текущими инициативами БПКВ/БПР, с акцентом на создание возможностей для сотрудничества Юг-Юг.

<i>Основные меры</i>	<i>Сроки</i>	<i>Ответственные подразделения</i>	<i>Мониторинг*</i>	
			<i>Замечания</i>	<i>Состояние</i>
3.1 Разработка предназначенной в основном для странового уровня стратегии деятельности по уменьшению опасности бедствий и адаптации к климатическим изменениям.	Июнь 2011 года	Руководят Группа по уменьшению опасности бедствий и преодолению их последствий (УОП) БПКВ и Группа по энергетике и охране окружающей среды (ЭОС) БПР, региональные бюро и РСЦ		
3.2 Включение деятельности по уменьшению опасности бедствий и преодолению их последствий и адаптации к климатическим изменениям в общие страновые оценки и Рамочную программу Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и в совместную профессиональную подготовку во всех новых подготовительных процессах Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития.	Декабрь 2011 года	Руководят (УОП) БПКВ и (ЭОС) БПР в сотрудничестве с региональными бюро, страновыми отделениями и УКОДР		

3.3 Определение потребностей для наращивания потенциала для уменьшения опасности климатических изменений в качестве основы для разработки всеобъемлющих национальных программ уменьшения опасности климатических изменений в большинстве стран, подверженных опасности бедствий. ПРООН готова по просьбе правительств в течение последующих 12 месяцев поддержать разработку таких программ в 20 странах.

Декабрь 2011 года

(УОП) БПКВ и (ЭОС) БПР, региональные бюро и новые отделения

Рекомендация 4. ПРООН следует свести к минимуму те краткосрочные мероприятия по восстановлению на микроуровне, которые не способствуют укреплению национального потенциала, политики или практики. Поддержка ПРООН должна быть направлена на укрепление национальных возможностей снижения риска бедствий и обеспечения долгосрочного устойчивого восстановления.

На раннем этапе восстановления ПРООН следует содействовать координированию мероприятий и поддерживать более долгосрочные усилия по укреплению потенциала. При этом упор должен делаться на укреплении механизмов управления для обеспечения учета снижения риска бедствий в процессе планирования развития. Усилия, предпринимаемые в рамках координационной работы в решении комплекса проблем обеспечения скорейшего восстановления, не должны ограничиваться краткосрочными мероприятиями в целях более эффективного вовлечения заинтересованных сторон, занимающихся вопросами развития, и укрепления принципа национальной ответственности.

Ответ руководства. Признавая, что краткосрочные мероприятия по восстановлению на микроуровне сами по себе могут быть неэффективны в наращивании национального потенциала по уменьшению опасности бедствий и преодолению их последствий, ПРООН, однако, хотела бы еще раз подчеркнуть важность продолжения и расширения масштабов действий по восстановлению на раннем этапе для быстрого улучшения ситуации, что крайне актуально для стабилизации положения и смягчения связанных с восстановлением насущных потребностей пострадавшего населения, например, восстановления основных функций управления на национальном и местном уровнях и защиты и поощрения жизнеобеспечения с уделением особого внимания женщинам. Такие подходы ускоряют также завершение перехода от оказания чрезвычайной помощи и закладывают основы для долгосрочного восстановления в соответствии с ведущей ролью ПРООН в решении комплекса проблем по обеспечению скорейшего восстановления.

ПРООН обеспечит утверждение подхода полного восстановления, обеспечивающего связь краткосрочных мероприятий по восстановлению с устойчивыми приоритетами восстановления на местном и национальном уровнях, содействуя полному восстановлению систем жизнеобеспечения, снижая уязвимость к стихийным бедствиям и обеспечивая устойчивость. В рамках общей стратегии уменьшения опасности бедствий ПРООН разработает стратегию преодоления последствий бедствий для инициативных действий как до бедствия, так и после него, которая будет включать мероприятия по восстановлению на раннем этапе, более широкий учет деятельности по уменьшению опасности бедствий в преодолении последствий бедствия и последовательное взаимодействие с пострадавшим населением и основными национальными учреждениями. Важная роль в стратегии будет также отведена частному сектору как одной из главных движущих сил устойчивого восстановления.

Основные меры	Сроки	Ответственные подразделения	Мониторинг*	
			Замечания	Состояние
4.1 Завершение разработки стратегии преодоления последствий бедствий для ПРООН в рамках общей стратегии ПРООН по уменьшению опасности бедствий и преодолению их последствий (см. действие 1.1 в тексте ответа руководства на рекомендацию 1). В стратегии преодоления последствий будет сделан упор на собственных продуктах ПРООН в области восстановления, устанавливающих связь между краткосрочным восстановлением после бедствия со средне- и долгосрочным развитием, с уделением особого внимания участию и расширению прав и возможностей женщин (например, восстановление основных функций управления на национальном и местном уровнях, защита и поощрение жизнеобеспечения, в том числе путем быстрого создания рабочих мест, и уменьшение опасности бедствий во время восстановления).	Декабрь 2011 года	Руководит БПКВ в сотрудничестве с региональными бюро, БПР (ЭОС, Группа по вопросам демократического управления, Группа по вопросам сокращения масштабов нищеты, Группа по вопросам укрепления потенциала) и ОСЧС		
4.2 Разработка и развертывание в течение пяти лет в 15 странах высокого риска программы обеспечения всеобъемлющей готовности к восстановлению, учитывающей все аспекты восстановления после бедствия и обеспечения устойчивости.	Декабрь 2015 года	Руководит БПКВ, (Группа по вопросам демократического управления, Группа по вопросам сокращения масштабов нищеты, ЭОС), Группа по вопросам укрепления потенциала, ОСЧС в консультации с региональными бюро и страновыми отделениями		
4.3 ПРООН, в сотрудничестве с Управлением по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) и другими членами Межучрежденческого постоянного комитета, предоставит страновым отделениям в первых пяти странах по запросу страны всеобъемлющий, скоординированный пакет мер по обеспечению готовности.	Июнь 2011 года	БПКВ в консультации с УКГВ, Управлением Организации Объединенных Наций по координации оперативной деятельности в целях развития (УКОДР) и рабочей группой по обеспечению готовности МПК, наряду со страновыми отделениями		

Рекомендация 5. ПРООН следует усовершенствовать административные процедуры, затрудняющие эффективную программную деятельность в области борьбы со стихийными бедствиями.

Административные и программные процедуры должны не только обеспечивать подотчетность, но и облегчать более оперативное реагирование со стороны представительств в странах посредством осуществления тщательно спланированных мероприятий. ПРООН следует продолжать совершенствование своих административных процедур для обеспечения более высокой оперативности закупочной деятельности и набора персонала и гибкости финансирования в условиях кризисов.

Ответ руководства. Недавно задействованные положения ПРООН об оперативном предоставлении помощи постоянно пересматриваются с точки зрения их эффективности в деле ускорения и повышения эффективности поддержки ПРООН действий по преодолению кризиса в странах, где они в настоящее время применяются. На основе этих обзоров в 2011 году эти положения будут продолжать пересматриваться в целях повышения их гибкости и эффективности. В 2011 году организация на страновом и региональном уровне и на уровне штаб-квартиры будет инвестировать в расширение объема знаний об эффективном использовании положений об оперативном оказании помощи в деятельности по преодолению кризиса и повышению готовности к кризисной ситуации. Из-за отсутствия соответствующих механизмов партнерства попытки официально оформить партнерские отношения со специализированными организациями, работающими в области уменьшения опасности бедствий и преодоления их последствий, наталкиваются на значительные препятствия. Необходимы более гибкие механизмы, которые позволят ПРООН участвовать в совместных мероприятиях с партнерами, не входящими в систему Организации Объединенных Наций, в целях выполнения общих задач. В частности, ПРООН изучит возможность создания или расширения механизмов партнерства, в которых каждый партнер вносит свои финансовые или другие ресурсы и в которых критерии для установления партнерских отношений не ограничиваются финансовыми соображениями, а учитывают общую ценность партнерства по отношению к достижению приоритетных результатов.

Основные меры	Сроки	Ответственные подразделения	Мониторинг*	
			Замечания	Состояние
5.1 Проведение обзора ускоренных процедур реагирования на кризисные ситуации, разработка плана практической реализации и его направление в страновые отделения.	Июнь 2011 года	Руководит БПКВ и Бюро по вопросам управления (БВУ) в сотрудничестве с региональными бюро и страновыми отделениями		
5.2 Обеспечение доступа страновых отделений к новым механизмам в целях облегчения требований по созданию партнерств для деятельности по уменьшению опасности бедствий и преодолению их последствий.	Июнь 2011 года	Руководит БПКВ и БП в сотрудничестве с БВУ и БПР и страновыми отделениями		

* Ход осуществления отслеживается в электронном виде в базе данных Аналитического ресурсного центра (АРЦ).