



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
29 July 2019
Russian
Original: English

Семьдесят четвертая сессия

Пункт 19 с) предварительной повестки дня*

Устойчивое развитие: снижение риска бедствий

Осуществление Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В настоящем докладе представлен обзор хода осуществления Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы в соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, содержащейся в ее резолюции [73/231](#). В соответствии с резолюцией [73/230](#) Ассамблеи в доклад также включен раздел об эффективных глобальных мерах реагирования для преодоления последствий явления Эль-Ниньо. Доклад составлен на основе данных, представленных странами в рамках механизма контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы; на основе материалов и итоговых документов шестой сессии Глобальной платформы действий по снижению риска бедствий, организованной совместно правительством Швейцарии и Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в мае 2019 года, в рамках темы «Дивиденды от повышения устойчивости: переход к устойчивому и открытому для всех обществу»; Глобального аналитического доклада о мерах по снижению риска бедствий, 2019 год; а также коллективной работы системы Организации Объединенных Наций. В нем содержится предварительный обзор хода выполнения семи глобальных целевых задач и четырех приоритетных направлений деятельности в соответствии с Сендайской рамочной программой.

Был отмечен прогресс в деле снижения риска бедствий на основе осуществления Сендайской рамочной программы; приведены конкретные примеры, свидетельствующие об окупаемости вложений в снижение риска. Однако темпы роста риска бедствий превышают скорость принятия мер по их сокращению. В то же время, недостаточность понимания системного характера рисков снижает эффективность политики, стратегий и действий, направленных на снижение риска бедствий. В результате каждый год бедствия уничтожают результаты десятилетней работы по достижению прогресса в области развития. В этой связи для достижения целей в области устойчивого развития и осуществления стремлений, отраженных в Парижском соглашении, снижение риска бедствий должно учитываться во всех соответствующих стратегиях и секторах.

* [A/74/150](#).



I. Положение в области риска бедствий на данный момент¹

1. Сегодняшняя ситуация в области рисков стремительно меняется. Неустойчивые модели экономического роста и развития являются движущей силой изменений в планетарных, экологических, социальных и экономических системах, в результате чего меняется характер опасностей, рисков и уязвимости. В условиях повышения сложности этих систем и взаимодействия между ними риски становятся все более системными. Появляются новые корреляции, в том числе между стихийными, экологическими, технологическими и биологическими рисками, причем в непредсказуемых сочетаниях и формах; одна случайность может вызвать другую, и эта цепочка влечет за собой лавину последствий для целых отраслей и географических регионов. Глобальное потепление и экстремальные погодные явления, вызванные изменением климата, продолжают повышать риск и усиливают последствия стихийных бедствий.

2. Принимая во внимание проблемы, связанные с системным характером рисков, следует признать, что подход к снижению риска, основанный на реагировании на конкретные опасные явления в краткосрочной перспективе, не подходит для решения возникающих задач. Прежде всего, следует радикально пересмотреть наше понимание рисков. Факторами, которые должны стать основой стратегий, практических мер и инвестиций, являются взаимосвязь разнообразных аспектов рисков в различных масштабах, степень дифференциации уязвимости перед рисками в зависимости от уровня дохода, пола и наличия инвалидности, а также возможные нежелательные негативные последствия для различных секторов.

3. Несмотря на то, что уровень информированности о риске бедствий вырос во всем мире, он еще не вырвался из порочного круга бедствий, мер реагирования, восстановления и реконструкции. Глобальные потребности в ресурсах, необходимых для предотвращения ущерба в результате стихийных бедствий, продолжают расти, выходя за рамки того, что может быть реально выделено на эти цели, но при этом стратегии, организации и финансовые средства в немалой степени направлены на подготовку к стихийным бедствиям и к реагированию на них, а не на уменьшение ущерба путем снижения риска. Этот метод реагирования способствует сохранению опасности бедствий, что является одной из самых серьезных угроз для достижения целей в области устойчивого развития.

4. Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы² является согласованной концепцией глобальной политики управления рисками бедствий и их снижения, а также повышения потенциала противодействия в результате применения подхода, единого для всего общества и для всех государственных институтов. Потенциал, знания, данные и технологии, необходимые для значительного снижения риска бедствий и их катастрофических гуманитарных и экономических последствий, — все это уже существует; многие страны добились значительных успехов в деле снижения риска бедствий. Вместе с тем еще не удалось достичь полной готовности и желания действовать сообща, в рамках нашей общей ответственности за управление рисками бедствий. Если мы хотим, чтобы в глобальном масштабе повторяющиеся стихийные

¹ Информация о последствиях недавних стихийных бедствий и о мерах реагирования на них содержится в докладе Генерального секретаря о международном сотрудничестве в области гуманитарной помощи в зонах стихийных бедствий – от чрезвычайной помощи к развитию, который должен быть представлен Генеральной Ассамблее на ее семьдесят четвертой сессии.

² Резолюция [69/283](#) Генеральной Ассамблеи, приложение II.

бедствия сменились долгосрочной устойчивостью, то правительства стран и местные органы власти, частный сектор, научное сообщество и гражданское общество во всех областях и на всех уровнях должны гораздо более решительно демонстрировать свою руководящую роль и приверженность этой работе.

II. Ход осуществления Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы

A. Семь глобальных целевых задач³

5. Глобальный аналитический доклад о мерах по снижению риска бедствий, 2019 год, был оглашен на шестой сессии Глобальной платформы по снижению риска бедствий в мае 2019 года; в нем содержатся первые указания на новые успехи в решении семи глобальных целевых задач в рамках Сендайской рамочной программы (п. 18) и общих задач по снижению риска бедствий в рамках целей в области устойчивого развития 1, 11 и 13. Выводы, содержащиеся в указанном докладе, основаны на данных, представленных странами в рамках механизма контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы, и дополняются данными, полученными из других источников, в том числе национальных баз данных по потерям и ущербу в результате стихийных бедствий. По состоянию на май 2019 года 116 стран представляют данные в рамках механизма контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы. Для проведения всестороннего анализа успехов, пробелов и проблем в деятельности по снижению риска бедствий страны должны выполнять свое обязательство по передаче данных механизму контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы. Международные партнеры должны усилить поддержку тех стран, потенциал и технические возможности которых ограничены.

6. Успехи очевидны. Целевая задача (а) Сендайской рамочной программы — к 2030 году добиться значительного снижения уровня смертности в результате бедствий — находится в процессе осуществления. В общемировом масштабе продолжает снижаться смертность в результате бедствий. Среднегодовое значение этого показателя на 100 тысяч человек снизилось с 1,56 за период 1977–1966 годов до 1,06 за 1997–2017 годы. В период между 1997 и 2017 годами на геологические риски пришлось максимальная доля смертей от стихийных бедствий — 38,9 процента; следом идут циклоны, на которые приходится 19,2 процента смертельных случаев, и наводнения с 9,8 процента. Данные наглядно показывают, что в период с 1992 года 92 процента смертей от стихийных бедствий пришлось на страны с низким и средним уровнем дохода, главным образом на Африку и Азиатско-Тихоокеанский регион.

7. Также наблюдается снижение показателей, связанных с целевой задачей (d) Сендайской рамочной программы: значительно уменьшить ущерб, причиняемый бедствиями важнейшим объектам инфраструктуры, и ущерб в виде нарушения работы основных служб. Если отдельные широкомасштабные бедствия становятся причиной огромного ущерба и человеческих страданий, совокупное воздействие типичных стихийных действий меньшего масштаба наносит больший ущерб важнейшим объектам инфраструктуры и в большей мере нарушает работу основных служб. Однако при рассмотрении стихийных бедствий малого масштаба, произошедших в период с 2005 по 2017 год, становится очевидным сокращение числа разрушенных или поврежденных медицинских и

³ Данные в настоящем разделе взяты из *Глобального аналитического доклада о мерах по снижению риска бедствий*, 2019 год: 2019 Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction (Geneva, United Nations Office for Disaster Risk Reduction, 2019).

образовательных учреждений, а также дорог. Кроме того, отмечается тенденция к сокращению количества перебоев в работе основных служб.

8. Несмотря на тот факт, что стихийные бедствия, усугубляемые изменением климата, становятся все более частыми и интенсивными⁴, эти новые позитивные тенденции свидетельствуют о том, что усилия по снижению риска бедствий окупаются и могут быть записаны на счет активной работы стран по управлению рисками бедствий. Существуют убедительные свидетельства того, что применение мер по снижению риска бедствий оказывается эффективным, а их масштабы могут быть расширены. К сожалению, прилагаемых усилий недостаточно, и они оказываются запоздалыми. Страны отстают от графика реализации пяти других целевых задач, определенных Сендайской рамочной программой.

9. Целевая задача (b) Сендайской рамочной программы заключается в том, чтобы добиться значительного сокращения количества пострадавших в общемировом масштабе. Тем не менее, по подсчетам количества травм, поврежденных или разрушенных жилых домов и уничтоженных средств к существованию, количество людей, пострадавших от стихийных бедствий, возрастает. Следует отметить, что стихийные бедствия становятся основной причиной перемещения населения. Действительно, в последние десять лет в результате бедствий, связанных с опасными природными явлениями, в среднем 23,9 миллиона человек ежегодно были вынуждены покинуть свои дома.

10. Нарастающая волна потерь от стихийных бедствий не позволяет говорить о выполнении странами целевой задачи (c) Сендайской рамочной программы, которая состоит в том, чтобы сократить прямые экономические потери от бедствий относительно мирового валового внутреннего продукта (ВВП). В период между 1980 и 2017 годами опасные погодные явления стали причиной большей части экономических потерь от стихийных бедствий. Наибольший ущерб при этом наносят наводнения, на долю которых приходится 30,5 процента всех потерь, затем следуют многофакторные опасные явления (14,4 процента) и землетрясения (12,5 процента). Наибольший ущерб понесли сельское хозяйство и жилищный фонд. От общей суммы экономических потерь от стихийных бедствий 62 процента пришлось на жилищный сектор; наиболее опасными явлениями стали наводнения, землетрясения и циклоны. Сельское хозяйство понесло 31 процент потерь, в основном вследствие наводнений, засух и биологических опасностей. В период между 2005 и 2017 годами 68 процентов экономического ущерба от опасных явления нанесли малые и средние локальные и типичные стихийные бедствия, которые по-прежнему в значительной мере недооцениваются. Эти убытки часто приходится на домохозяйства с низким уровнем дохода, особенно в странах с низким уровнем дохода. Кроме того, странам с низким уровнем дохода намного труднее справляться с экономическими потерями от стихийных бедствий, которые приходится на их долю, — 32 процента общемирового объема, — чем более благополучным странам, на долю которых приходится такие же потери. Для снижения ущерба от стихийных бедствий требуются согласованные усилия, направленные на поддержку беднейших стран и общин, в частности в секторе их жилищного фонда. Анализ данных о потерях в результате бедствий в сопоставлении с данными по нищете и неравенству может обосновать применение прямых мер для сокращения масштабов нищеты и снижения риска бедствий; эти меры являются взаимодополняющими, а при совместном применении оказываются более эффективными и результативными.

11. Целевая задача (e) Сендайской рамочной программы — к 2020 году значительно увеличить число стран, принявших национальные и местные стратегии

⁴ См. п. 4 Сендайской рамочной программы.

снижения риска бедствий, – закладывает основу для прогресса в достижении других шести глобальных целевых задач. По состоянию на май 2019 года в общей сложности 91 страна сообщила о разработке национальных стратегий снижения риска бедствий. Крайне важно, чтобы эти стратегии соответствовали Рамочной программе. В этой связи Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий разработало комплекс из 10 ключевых элементов, позволяющий странам самостоятельно оценить, действительно ли их стратегии соответствуют требованиям Рамочной программы. При этом только шесть стран сообщили о полном соответствии разработанных ими стратегий. Что касается местных стратегий снижения риска бедствий, то 35 стран сообщили о статусе этих стратегий, причем 17 из них сообщили, что все местные органы власти привели местные стратегии в соответствие с национальными стратегиями. Правительствам следует уделять приоритетное внимание усилиям по разработке и осуществлению национальных и местных стратегий снижения риска бедствий, соответствующих положениям Сендайской рамочной программы. Крайний срок выполнения этой работы стремительно приближается, а при существующих темпах выполнения других целевых задач в рамках Рамочной программы и целей в области устойчивого развития его соблюдение может оказаться под угрозой.

12. Кроме того, на данный момент еще не произошло то значительное расширение международного сотрудничества между развивающимися странами по осуществлению Сендайской рамочной программы, о котором говорится в целевой задаче (f). Данные, предоставленные Комитетом содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР-КСР), свидетельствуют о том, что помощь в целях развития для снижения риска бедствий выделяется в катастрофически недостаточных объемах: в период между 2005 и 2017 годами на нее приходилось всего 3,8 процента от общего объема международной помощи⁵.

13. Системы раннего предупреждения являются важным фактором снижения смертности при стихийных бедствиях. Однако, по отчетам, выполнению целевой задачи (g) Рамочной программы – значительно улучшить ситуацию с наличием систем раннего оповещения, охватывающих разные виды угроз, а также информации и оценок относительно риска бедствий и расширить доступ к ним людей – сопутствуют трудности, а полученные результаты свидетельствуют о том, что имеются возможности для улучшения положения дел. Для того чтобы значительно повысить доступность многоаспектных систем раннего предупреждения, а также информации и оценок риска бедствий, необходимо, чтобы в этой работе принимали участие многие страны. Следует извлечь уроки и повысить эффективность многоаспектных систем раннего предупреждения путем внедрения усовершенствований в области сбора и анализа данных, а также принятия последующих решений.

14. Данные, собранные посредством механизма контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы, принципиально важны для выработки программных решений с учетом риска и для соответствующего выделения ресурсов на профилактические мероприятия. В рамках глобальных, региональных и национальных семинаров, проведенных в течение последних 12 месяцев, Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий подготовило национальные координационные центры по реализации Сендайской рамочной программы, обучило национальные органы статистики,

⁵ Organization for Economic Cooperation and Development, *Assessing the Real Cost of Disasters: The Need for Better Evidence, OECD Reviews of Risk Management Policies* (Paris, 2018).

государственных служащих, представляющих соответствующие сектора, и представителей гражданского общества из более чем 100 стран применению механизма контроля, а также сбору и анализу данных о риске стихийных бедствий. Кроме того, в течение отчетного периода 1480 сотрудников национальных и местных органов власти и других соответствующих заинтересованных сторон из 107 стран прошли подготовку очно или через Интернет в созданном Управлением Всемирном институте образования и профессиональной подготовки в Инчхоне, в Республике Корея. Также разрабатывались формы подготовки инструкторов и методика электронного обучения. В дополнение к этой работе был сформулирован стратегический подход к развитию потенциала, необходимого для осуществления Сендайской рамочной программы.

15. Механизм контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы принципиально важен для мониторинга целей в области устойчивого развития. В своих резолюциях [73/231](#) (п. 26) и [73/228](#) (п. 17). Данные и результаты аналитических исследований, полученные от механизма контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы, Генеральная Ассамблея признала вкладом в работу политического форума высокого уровня по устойчивому развитию и в подготовку среднесрочного обзора Программы действий по ускоренному развитию малых островных развивающихся государств («Путь Самоа») ⁶ соответственно. Подтверждение данных на национальном уровне принципиально важно для включения данных о риске бедствий как в официальные национальные статистические данные, так и в решения и инвестиции в области политики развития.

16. Помимо поддержки, оказываемой странам Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, в рамках всей системы Организации Объединенных Наций также оказывается поддержка в конкретных секторах. Например, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) разработала методику оценки ущерба и потерь от стихийных бедствий для сельскохозяйственного сектора, включающую в себя раздел, посвященный укреплению потенциала для институционализации сбора данных, связанных с целевой задачей (с) Сендайской рамочной программы. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) разработала технические руководящие указания для упрощения предоставления отчетности по целевым задачам Сендайской рамочной программы, имеющим отношение к охране здоровья.

В. Четыре приоритетных направления действий

Приоритет 1. Понимание риска бедствий

17. Несмотря на определенный прогресс, уровень осведомленности и понимания неизбежных, взаимосвязанных и быстро меняющихся рисков, в том числе рисков бедствий, повсеместно является недостаточным. Создание и укрепление национальных баз данных о потерях в результате бедствий на основании базовых показателей 2005 года остается краеугольным камнем для усилий по формированию понимания риска бедствий и для содействия мониторингу хода достижения целей Сендайской рамочной программы. Многие страны добились успехов в создании базовых показателей для отслеживания прогресса в деле снижения риска бедствий. Система баз данных о потерях в результате бедствий, названная *DesInventar* и разработанная Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, используется в 109 странах и территориях. Из них 59 стран усовершенствовали свои системы до уровня *DesInventar*

⁶ Резолюция [69/15](#) Генеральной Ассамблеи, приложение.

Sendai, что позволяет непосредственно загружать данные в механизм контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы по показателям экологических, биологических и технологических рисков, с возможностью их разбивки по уровню доходов, полу, возрасту, наличию инвалидности и по экономическому положению.

18. Данные о риске бедствий часто распространяются без достаточной их оценки и анализа, а также без надлежащего понимания того, как следует трактовать и применять эту информацию. Для упрощения преобразования данных по рискам бедствий в доступную, понятную информацию о рисках, подходящую для применения государственным и частным секторами, общинами и отдельными лицами, необходимо отдавать приоритет распространению информации о рисках бедствий в общедоступных стандартах и форматах, в том числе через взаимно совместимые открытые источники.

19. Неизменной проблемой остается ограниченность операционной совместимости данных о риске бедствий во всех секторах, равно как и ограниченность межведомственной координации по вопросам сбора данных и их комплексного анализа. В сборе и анализе данных о риске бедствий должны быть задействованы национальные статистические службы и органы планирования. Это поможет придать официальный характер использованию данных о риске бедствий в процессах принятия решений во всех секторах и будет способствовать объединению всех данных, имеющихся в различных министерствах. Отсутствие стандартных определений опасностей усложняет их оценку и анализ, а также ограничивает междисциплинарное сотрудничество. В 2019 году Управление Организации Объединенных Наций по уменьшению риска бедствий и Международный совет по науке сформировали техническую рабочую группу для рассмотрения и формирования общей терминологии по широкому кругу рисков, о которых говорится в Сендайской рамочной программе.

20. Региональные органы оказывают странам поддержку в деле расширения их понимания риска бедствий. В соответствии с законодательством Европейского союза по гражданской защите, 34 страны представили Европейской комиссии резюме национальных оценок рисков, которые затем были сведены в общий обзор рисков на региональном уровне⁷. В октябре 2018 года Комитет по статистике Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) одобрил рамочную программу по статистике, связанной со стихийными бедствиями. На своей пятидесятой сессии, состоявшейся 5–8 марта 2019 года, Статистическая комиссия попросила различные органы рассмотреть варианты и форматы создания и координации официального механизма развития общих статистических рамочных стандартов по статистике, связанной со стихийными бедствиями, основываясь при этом на результатах работы, проведенной ЭСКАТО и партнерами⁸. Рабочая группа по статистике, связанной со стихийными бедствиями, была создана также в Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна.

21. Заседание научного и политического форума по осуществлению Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий, прошедшее в Женеве 13 и 14 мая 2019 года в связи с подготовкой к шестой сессии Глобальной платформы по снижению риска бедствий, состоявшейся в Женеве 13–17 мая

⁷ См. European Commission, “Overview of natural and man-made disaster risks the European Union may face”, Commission Staff Working Document (SWD(2017) 176 final) (Brussels, 23 May 2017). URL: https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/swd_2017_176_overview_of_risks_2.pdf.

⁸ См. *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2019 год, Дополнение № 4 (E/2019/24)*, гл. I, разд. В, решение 50/116, п. f).

2019 года, зафиксировало прогресс в использовании комплексных и прикладных научных исследований в целях углубления понимания риска бедствий, включая риск техногенных катастроф, а также в укреплении механизма научно-политического взаимодействия в интересах принятия обоснованных решений с учетом факторов риска. В соответствии с рекомендацией 2018 Африканско-Арабской региональной платформы по снижению риска бедствий (Тунисская декларация, п. 16), учрежденной совместно Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий и Африканским союзом и проведенной правительством Туниса в городе Тунисе с 9 по 13 октября 2018 года, Комиссия Африканского союза в настоящее время формирует Африканскую консультативную группу по науке и технологиям в целях снижения риска бедствий. Управление Организации Объединенных Наций и Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) поддержали Институт естественных наук Индонезии в организации U-INSPIRE – платформы, предназначенной для ускорения осуществления мер по снижению риска бедствий путем использования потенциала молодых ученых.

22. Признавая важность принципа «чтобы никто не был забыт», наименее развитые и развивающиеся страны за последние 12 месяцев добились значительного прогресса в укреплении понимания риска бедствий. В Африке 25 стран, расположенных к югу от Сахары, в настоящее время располагают работающими в режиме онлайн базами данных об ущербе от бедствий⁹, а 16 стран разработали вероятностные профили рисков на страновом уровне¹⁰; эти профили были использованы в разработке национальных стратегий снижения риска бедствий и адаптации к изменению климата, а также для пересмотра национальных бюджетов с учетом рисков. В ряде стран удалось воспроизвести этот процесс на субнациональном уровне.

23. Для того чтобы стратегии и меры целевым образом затрагивали тех, кто чаще всего остается забытым и является наиболее уязвимым, необходимо более глубокое понимание того, как нищета и маргинализация порождают и усугубляют риск. Во многих странах по-прежнему недостает данных, дезагрегированных по уровню доходов, полу, возрасту и инвалидности. Для устранения этого недостатка Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура «ООН-женщины») в 2018 году оказывала 16 странам техническую поддержку при проведении оценки снижения рисков и последствий стихийных бедствий с учетом гендерных аспектов, а также оказала помощь 9 странам в сборе данных в разбивке по полу и возрасту.

24. Система Организации Объединенных Наций разработала и применяет новые аналитические средства и секторальное техническое руководство, позволяющие странам осуществлять инвестиции и принимать политические решения на основании более глубокого понимания риска бедствий во всех его измерениях. В июле 2019 года ЮНЕСКО опубликовала руководящие принципы оценки образовательных учреждений с точки зрения снижения риска бедствий и адаптации к изменению климата; это должно содействовать укреплению потенциала национальных, местных и общинных органов управления в деле более глубокого понимания рисков для школьной инфраструктуры. В 2018 году ВОЗ и ее партнеры оказывали странам поддержку путем проведения оценки рисков и потенциала в области охраны здоровья и в смежных секторах в целях содействия профилактике, выявлению и реагированию на события в области общественного здравоохранения. Девятнадцать стран получили помощь в проведении

⁹ См. URL: www.desinventar.net/DesInventar/.

¹⁰ См. URL: <http://africa.cimafoundation.org/documents/?limit=20&offset=0>.

предварительной стратегической многофакторной оценки рисков в области здравоохранения в случае чрезвычайных ситуаций, а в 27 странах было завершено составление национальных планов действий по охране здоровья. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) завершил подготовку руководства по разработке программ с учетом рисков и с тех пор поддержал партнеров в 12 странах при проведении оценки и анализа рисков для детей и женщин в связи со стихийными бедствиями, изменением климата и эпидемиями. Управление по координации гуманитарных вопросов Секретариата Организации Объединенных Наций создало в Западной и Центральной Африке Рабочую группу по готовности к экстренным ситуациям и реагированию на них, а также Региональную группу по потенциалу противодействия; целью созыва групп стала разработка комплексного трансграничного инструмента оценки рисков и уязвимости.

25. Были достигнуты успехи в области управления геопространственной информацией и в применении спутниковых технологий. Используя растущую доступность бесплатных геопространственных ресурсов и общедоступных спутниковых изображений, ФАО составляет карту Земли на основе системы Google Earth. Это позволит любому пользователю проводить экологический и климатический анализ. Управление по вопросам космического пространства Секретариата Организации Объединенных Наций в настоящее время сотрудничает с национальными агентствами по ликвидации последствий стихийных бедствий, совместно с ними обрабатывая полученные со спутников изображения для составления карт районов, подверженных опасным природным явлениям. Созданная Всемирной продовольственной программой (ВПП), Аналитическая платформа контроля уязвимости перед воздействием региональных явлений в Юго-Восточной Азии в настоящее время в состоянии автоматически интегрировать наблюдения за всей Землей с полученными на местах данными по стихийным бедствиям и уязвимости перед ними для оценки риска и последствий засух и наводнений. В мае 2019 года государства – члены ЭСКАТО одобрили Азиатско-тихоокеанский план действий по использованию космических технологий в целях устойчивого развития (2018–2030), одной из приоритетных задач которого является снижение риска бедствий.

26. Для противостояния системным рискам посредством проведения многофакторной и междисциплинарной оценки рисков и для углубления их понимания необходим скоординированный и комплексный подход. Глобальная система предварительной оценки риска, представленная на шестой сессии Глобальной платформы (2019), была создана в качестве инновационной сети для комплексной оценки системных рисков и для содействия налаживанию партнерских отношений в целях получения и распространения данных в различных дисциплинах и по различным географическим регионам в качестве основы для разработки стратегий и практических мер.

Приоритет 2. Укрепление систем управления риском бедствий в целях снижения риска бедствий

27. Поворотным моментом в деле управления риском бедствий на глобальном, региональном, национальном и местном уровнях должен стать 2020 год. Для эффективного управления регулированием риска бедствий необходимо повысить приверженность правительств и заинтересованных сторон делу достижения большей согласованности Сендайской рамочной программы, Парижского соглашения, принятого согласно Рамочной конвенции Организации Объединенных

Наций об изменении климата¹¹, и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

28. Развитие и укрепление к концу 2020 года национальных и местных стратегий снижения риска бедствий, соответствующих Сендайской рамочной программе и в частности ее целевой задаче (е), остается основой управления рисками бедствий. Национальные и местные механизмы управления рисками бедствий чрезвычайно важны для учета вопросов снижения риска бедствий при планировании и составлении бюджетов в различных секторах, а также для создания общегосударственных механизмов межучрежденческой координации с целью внедрения управления рисками в различные сектора. В стратегиях снижения риска бедствий и в процессах планирования должна признаваться взаимосвязь различных мер по снижению рисков и компромиссные решения в их рамках, а также выявляться меры, оказывающие влияние сразу на несколько национальных приоритетов в области развития.

29. В настоящее время ведется и должна быть усилена работа по надлежащему использованию потенциала детей, молодежи и молодых специалистов. Основная группа «Дети и молодежь» Организации Объединенных Наций остается неизменным союзником в этом деле, а снижение риска бедствий было включено в Молодежную стратегию Организации Объединенных Наций, реализация которой началась в 2018 году. Комиссия Африканского союза создает Консультативный совет молодежи по вопросам снижения риска бедствий. На шестой сессии (2019) Глобальной платформы Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий приняло план действий в интересах молодежи, составленный в целях поддержки национальных, региональных и глобальных мер, принимаемых для усиления голоса молодежи и расширения ее участия в осуществлении Сендайской рамочной программы. Следует налаживать и официально оформлять связи между молодежными инициативами и механизмами контроля за осуществлением национальных и местных стратегий снижения риска бедствий.

30. Глобальная платформа вновь подтвердила, что женщины, в том числе на низовом уровне, должны принимать активное участие на всех этапах разработки и осуществления национальных и местных стратегий. Подходы, учитывающие гендерные проблемы и факторы, содействуют большей эффективности работы по уменьшению опасности бедствий и снижают уязвимость женщин в условиях стихийных бедствий. В 2018 году в восьми странах были назначены координаторы по гендерным вопросам для национальных платформ по снижению риска бедствий. Однако для того, чтобы обязательства по включению женщин выразились в реальных действиях, требуются повышенное внимание к проблеме и целевое выделение ресурсов. Необходимо укреплять лидерскую роль женщин.

31. Снижение риска бедствий является необходимым условием достижения социальной интеграции и равенства. Национальные и местные стратегии снижения риска бедствий должны разрабатываться, осуществляться и контролироваться в рамках всеохватного подхода, предполагающего широкое участие и основанного на соблюдении прав человека. Договорные органы по правам человека все чаще обращаются к теме снижения риска бедствий, в том числе в последних выводах и рекомендациях, принятых в соответствии с рамочными основами Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин¹², Конвенции о правах ребенка¹³ и Конвенции о правах инвалидов¹⁴.

¹¹ См. [FCCC/CP/2015/10/Add.1](#), решение 1/CP.21, приложение.

¹² United Nations, *Treaty Series*, No. 1249, No. 20378.

¹³ *Ibid.*, vol. 1577, No. 27531.

¹⁴ *Ibid.*, vol. 2515, No. 44910.

Декларация заинтересованных сторон под названием "Необходимые средства" была принята Механизмом привлечения заинтересованных сторон Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий перед шестой сессией (2019) Глобальной платформы; этот документ призывает раскрывать возможности для сотрудничества, обмена информацией и укрепления потенциала в области совместного снижения риска бедствий при полной интеграции тех, кто несоразмерно сильно страдает от бедствий.

32. Осуществление Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий по-прежнему является одной из самых реальных и непосредственных мер по укреплению потенциала противодействия бедствиям и по адаптации к изменению климата. В согласованных выводах, принятых Комиссией по положению женщин на ее шестьдесят третьей сессии, Комиссия настоятельно призвала правительства на всех уровнях разработать и принять учитывающие гендерные аспекты стратегии по смягчению последствий изменений климата и по адаптации к изменению климата путем обязательного учета особых потребностей женщин и девочек в процессе планирования, в разработке, реализации и мониторинге стратегий снижения риска бедствий (п. 47 bbb)¹⁵. Саммит по мерам в области изменения климата, намеченный на сентябрь 2019 года, и ежегодные сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата открывают возможности для повышения уровня задач в области адаптации и потенциала противодействия, а также создания и укрепления институциональных, технических и политических связей между Сендайской рамочной программой и Парижским соглашением. Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, секретариат Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и партнеры выступили с новой инициативой, направленной на наращивание потенциала противодействия и адаптации к 2020 году посредством укрепления и развития руководящего потенциала и технических навыков в наименее развитых странах и малых островных развивающихся государствах с целью достижения слаженности и согласованности усилий в рамках Сендайской рамочной программы, Парижского соглашения и Повестки дня на период до 2030 года.

33. Первопроходцами в области согласования усилий выступили Малые островные развивающиеся государства Тихого океана, руководствующиеся Концепцией устойчивого к негативным факторам развития в Тихоокеанском регионе, . Разработав совместные национальные планы действий по адаптации к изменению климата и уменьшению опасности бедствий, Малые островные развивающиеся государства Тихого океана включили проблематику снижения риска бедствий в стратегии в области изменения климата и в стратегии развития. Согласованность в Тихоокеанском регионе была усилена за счет учреждения Тихоокеанского совещания по вопросам потенциала противодействия бедствиям, первое заседание которого состоялось в Фиджи 1–3 мая 2019 года. Тихоокеанское совещание по вопросам потенциала противодействия бедствиям направляет работу региональных встреч, посвященных вопросам преодоления риска бедствий, изменения климата, низкоуглеродного развития и обеспечения готовности к гуманитарным кризисам и реагирования на них.

34. Региональные форумы по устойчивому развитию, проведенные в 2019 году, призвали к повышению слаженности и согласованности между планированием, осуществлением и финансированием на всех уровнях стратегий, связанных с изменением климата, снижением риска бедствий и с устойчивым развитием. В

¹⁵ См. *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2019 год, Дополнение № 7 (E/2019/27)*, гл. I, разд. А.

пункте 23 постановляющей части проекта резолюции III, принятого Комиссией социального развития на ее пятьдесят седьмой сессии, проходившей 7 и 11–21 февраля 2019 года, и рекомендованного к принятию Экономическим и Социальным Советом, Комиссия предложила государствам-членам, в контексте их национальных политик в области устойчивого развития и связанных с ними комплексных программ финансирования, разработать и осуществить национальные стратегии, которые, помимо прочего, будут уделять особое внимание тем, кто находится дальше других за чертой бедности и в наибольшей степени страдает от изменения климата, стихийных бедствий и антропогенных катастроф¹⁶. На шестой сессии (2019) Глобальной платформы по снижению риска бедствий было вновь подчеркнуто, что Сендайская рамочная программа является неотъемлемой частью Повестки дня на период до 2030 года; в связи с этим прозвучал призыв ко всем заинтересованным сторонам проявить значительно более высокую политическую приверженность и свое лидерство для полной интеграции деятельности по снижению риска бедствий в реализацию целей в области устойчивого развития. Представляется важным реализовать эту политическую приверженность, с тем чтобы встроить деятельность по снижению риска бедствий в процесс осуществления, последующую деятельность и обзор целей в области устойчивого развития в течение ближайших 10 лет.

35. Опираясь на опыт создания стратегий по снижению риска бедствий региональными межправительственными организациями, такими как, среди прочих, Африканский союз и Ассоциация государств Юго-Восточной Азии, органы, действующие на более низком, субрегиональном уровне, разрабатывают стратегии, которые помогут странам в осуществлении Сендайской рамочной программы. В рамках Общего рынка Юга и Андского сообщества наций была согласована общая повестка дня в области снижения риска бедствий в Южной Америке; кроме того, Центром по координации предупреждения стихийных бедствий в Центральной Америке и в Доминиканской Республике был разработан план снижения риска бедствий. Экономическое сообщество центральноафриканских государств, Экономическое сообщество западноафриканских государств и Межправительственная организация по развитию разработали субрегиональные планы снижения риска бедствий. Общий рынок Востока и Юга Африки приступил к разработке региональной рамочной программы по потенциалу противодействия бедствиям; кроме того, в настоящее время ведется работа по созданию регионального механизма сотрудничества по борьбе с песчаными и пыльными бурями в Южной и Юго-Западной Азии.

36. Необходимо принять срочные меры для укрепления национального и местного потенциала в области межсекторального управления рисками бедствий. Национальные координаторы Сендайской рамочной программы и национальные платформы действий по снижению риска бедствий могут играть ведущую роль в укреплении межсекторального управления рисками бедствий. Свидетельством необходимости решения этой проблемы стал тот факт, что вопросы укрепления комплексного управления риском бедствий стали сквозной темой Европейского форума по снижению риска бедствий 2018 года, организованного совместно правительством Италии и Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий и проведенного в Риме в ноябре 2018 года. Кроме того, созданный Управлением Глобальный институт профессиональной подготовки и обучения провел обучение представителей 64 стран по тематике межсекторальных подходов к разработке стратегий снижения рисков бедствий и создания институциональных механизмов, необходимых для осуществления и мониторинга Сендайской рамочной программы в увязке с целями в области

¹⁶ См. *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2019 год, Дополнение № 6 (E/2019/26)*, гл. I, разд. А.

устойчивого развития и с Парижским соглашением. В ноябре 2018 года ЭСКАТО опубликовала пособие под названием «Согласованность политики в области снижения рисков бедствий и повышения устойчивости к ним: от доказательств к осуществлению»; этим документом страны могут руководствоваться в работе по обеспечению согласованности целей в области устойчивого развития и Сендайской рамочной программы.

37. Правовые и регулирующие рамки по снижению риска бедствий являются основополагающими движущими факторами планов и стратегий. Снижение риска бедствий должно стать четким юридическим обязательством и регулироваться национальным законодательством; закрепление мер по снижению риска бедствий в национальных и субнациональных законах необходимо для практической реализации Сендайской рамочной программы, а институциональные мандаты и системы подотчетности требуются для реализации стратегий по снижению риска бедствий в виде конкретных финансируемых мер по управлению рисками в различных секторах. Применение Руководства и Контрольного перечня по вопросам права и снижения риска стихийных бедствий, составленных ПРООН и Международной федерацией обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, является эффективным инструментом поддержки при разработке и пересмотре законодательной базы на национальном и субнациональном уровнях, а также в работе по включению вопросов снижения риска бедствий в национальные секторальные законы и регулирующие документы. Кроме того, действующее в Европе пересмотренное законодательство Европейского союза по гражданской защите, работа над которым была завершена в марте 2019 года, ужесточает требования к предварительной оценке рисков, планированию и отчетности в этой области. Парламентарии должны играть центральную роль в содействии разработке и надзору за осуществлением национальных стратегий по снижению риска бедствий, различных законодательных и нормативных актов, а также бюджетных ассигнований. В феврале 2019 года сеть "ParlAmericas" и Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий опубликовали Протокол для заседающих органов по вопросам снижения риска бедствий и адаптации к изменению климата.

Приоритет 3. Инвестиции в деятельность по снижению риска бедствий для достижения устойчивости

38. Экономические потери в результате стихийных бедствий по-прежнему подрывают финансирование инвестиций в устойчивое развитие и в стимулирование экономического роста. На шестой сессии (2019) Глобальной платформы подчеркивалось, что инвестиции в меры по снижению риска бедствий и по их предотвращению финансово целесообразны и приносят дивиденды в экономической, социальной и экологической сферах. Несмотря на понимание того, что существуют ограничения государственных бюджетных средств на финансирование необходимых целей, а также конкурирующие приоритеты, фактом остается то, что ежегодные бюджетные ассигнования на уменьшение риска бедствий необходимы во всех секторах и на всех уровнях.

39. Национальные стратегии финансирования деятельности по снижению риска бедствий как правило рассматривают стихийные бедствия как потрясения "природного" происхождения, но не как следствие политических решений, а также движения государственных и частных денежных потоков. Финансирование традиционно предусматривает в основном прогнозируемые заранее выплаты на покрытие расходов по восстановлению и реконструкции после стихийного бедствия, но не профилактическое выделение средств на противодействие стихийным бедствиям, на снижение рисков бедствий или на их предотвращение.

Если мы хотим, чтобы наиболее подверженные бедствиям и уязвимые страны и общины развивались устойчиво, этот дисбаланс необходимо устранить.

40. В согласованных на межправительственном уровне выводах и рекомендациях по итогам четвертого форума Экономического и Социального Совета по финансированию развития признается, что учет факторов, связанных с уменьшением риска бедствий, в стратегиях финансирования может сократить ущерб от стихийных бедствий¹⁷. Министерства финансов и экономического планирования должны обеспечивать учет рисков во всех финансовых стратегиях и планах в области развития, а также гарантировать целевое выделение бюджетных средств в целях финансирования сокращения рисков и повышения потенциала противодействия во всех секторах. Комплексные национальные механизмы финансирования в интересах устойчивого развития должны быть приведены в соответствие с национальными стратегиями снижения риска бедствий. С этой целью снижение риска стихийных бедствий должно быть включено в поддержку, оказываемую Организацией Объединенных Наций странам в разработке комплексных национальных механизмов финансирования для достижения целей в области устойчивого развития. Столь же важным является взаимодействие с центральными банками, регулирующими органами и кредитными рейтинговыми агентствами в целях расширения их знаний и потенциала в области разработки стратегий, учитывающих факторы риска.

41. Целью финансовых стратегий снижения риска бедствий, разрабатываемых сейчас в некоторых странах, должно стать стремление к оптимальному сочетанию финансовых ресурсов из всех имеющихся источников, включая страхование, облигации, связанные с риском катастроф, механизмы отсроченного кредитования, реструктуризацию суверенного долга и фонды непредвиденных расходов, а также финансирование с учетом прогнозов и нетрадиционные источники финансирования в целях снижения рисков и повышения потенциала противодействия. Инициатива повышения жизнестойкости сельского населения на основе четырех стратегий, партнерство между Всемирной продовольственной программой (ВПП) и организацией «ОКСФАМ Америка» в поддержку Замбии, Зимбабве, Кении, Малави, Сенегала и Эфиопии служит примером многоуровневого подхода к финансированию снижения риска бедствий. Снижение рисков, достигаемое путем инвестиций в управление природными ресурсами и в совершенствование практики ведения сельского хозяйства, сопровождается передачей рисков в форме микрострахования, а также применением сберегательных схем, обеспечивающих резервы для покрытия ущерба от бедствий. Необходимы гораздо более активные коллективные усилия по расширению масштабов финансирования деятельности по снижению рисков бедствий и по разработке востребованных рынком новых и инновационных продуктов, приносящих доход и обеспечивающих инвестиции в снижение риска бедствий и в создание потенциала противодействия. Необходимо развивать и расширять уже ведущуюся работу над рядом механизмов и продуктов — от распределенного реестра и технологии блокчейн до облигаций социального воздействия и налоговых льгот.

42. Особенно важны для инвестиций в деятельность по снижению риска бедствий стандарты, правила и механизмы финансирования инфраструктуры противодействия, в том числе сопутствующие выгоды от применения решений, основанных на использовании природного потенциала. Планы развития инфраструктуры и проекты, находящиеся на стадии разработки, также должны быть согласованы со стратегиями по уменьшению опасности бедствий и с

¹⁷ E/FFDF/2019/3, разд. I.

предварительными оценками рисков. В марте 2019 года правительство Индии провело второй Международный семинар, посвященный устойчивости инфраструктуры к стихийным бедствиям; в ходе этого мероприятия участники обсудили способы проведения оценок рисков в области инфраструктуры, вопросы установления стандартов и нормативных положений, а также создания финансовых, управленческих и институциональных механизмов. В ходе второго форума на уровне министров стран Карибского бассейна по обеспечению безопасности в школах, состоявшегося в Сент-Винсенте и Гренадинах в апреле 2019 года, был рассмотрен ход работы и обновлена Карибская региональная программа действий по обеспечению безопасности школ; целью этой работы было укрепление потенциала противодействия образовательного сектора в странах Карибского бассейна в области защиты учащихся и обеспечения образовательного процесса. Инициатива «Умные» больницы Карибского бассейна в настоящее время находится в процессе реализации; ее целью является повышение потенциала противодействия инфраструктуры больниц и их деятельности в семи странах.

43. Государственно-частные партнерства принципиально важны для увеличения масштабов финансирования и инвестиций в развитие инфраструктуры, необходимых для достижения целей в области устойчивого развития. Для того чтобы государственно-частные партнерства не создавали, но снижали риски бедствий, а государственный сектор не нес эти риски в непропорциональном соотношении, следует разработать стандарты, в том числе финансовые положения, в которых будут прописаны обязанности частных инвесторов в этих партнерствах в области снижения рисков бедствий. Также важно создать для предприятий стимулы к вложению средств в долгосрочное снижение рисков бедствий и в потенциал противостояния им. Альянс представителей частного сектора за устойчивые к бедствиям общества (ARISE), неуклонно набирающий силу во всем мире и насчитывающий более 250 членов в 25 странах, располагает всеми возможностями для продвижения критериев инвестиций, учитывающих риски, и стратегий управления бизнесом, а также для создания благоприятных условий для предпринимательской деятельности. Необходимость обеспечения потенциала противодействия бедствиям для средних, малых и микропредприятий была одним из главных постулатов Дня частного сектора, состоявшегося в рамках сессии Глобальной платформы 2019 года.

44. Особую важность приобретает привлечение институциональных инвесторов, поскольку большинство инвестиций в мире осуществляется без учета рисков бедствий и опасностей, связанных с изменением климата. Необходимость усиления подотчетности и транспарентности в отношении скрытых условных обязательств, занимала важное место в дискуссиях на Всемирном экономическом форуме по АСЕАН, состоявшемся в сентябре 2018 года, и на ежегодном совещании в Давосе в январе 2019 года. Для того чтобы перенаправить потоки капитала, снижение риска бедствий, адаптация к изменению климата и потенциал противодействия должны быть включены в оценки рейтинговых агентств, а также в решения и в раскрываемую отчетность по финансовым рискам, публикуемую институциональными инвесторами, управляющими активами, главными исполнительными должностными лицами и финансовыми сотрудниками. Первые примеры такого рода уже можно наблюдать. В мае 2019 года, крупнейший пенсионный фонд Норвегии «Коммунал Ландспенсионкассе» (Kommunal Landspensjonskasse) объявил, что будет маркировать геометками все свои инвестиционные инструменты, демонстрируя таким образом степень их уязвимости перед рисками, связанными со стихийными бедствиями и с изменением климата. В июне 2019 года техническая группа экспертов Европейской комиссии по вопросам устойчивого финансирования добавила климатические риски, связанные

со стихийными бедствиями, в свою классификацию видов экономической деятельности, которые с экологической точки зрения считаются достаточно устойчивыми для инвестирования. Комиссия также опубликовала руководство по вопросам представления информации, связанной с изменением климата; этот документ содержит практические рекомендации для примерно 6 тысяч зарегистрированных в Европейском союзе компаний и банков относительно того, как лучше представить отчет о влиянии климатических изменений на их деятельность как в Европе, так и за ее пределами.

45. Если мы хотим в полной мере реализовать потенциал торговли как двигателя экономического роста и устойчивого развития, торговые потоки должны стать устойчивыми к физическим и экономическим последствиям бедствий. Для получения выгоды от стимулирующей роли торговли в деле снижения риска бедствий необходимо глубже понять ту роль, которую торговля может играть в работе по предотвращению бедствий и по укреплению потенциала противодействия им; исследовать воздействие бедствий на торговлю, в том числе путем проведения обзоров политики в области торговли; а также разработать национальные стратегии в области торговли и инвестиций с учетом рисков стихийных бедствий и создать стимулы для сокращения рисков.

46. Многим слабым с экономической точки зрения странам, имеющим большую задолженность и подвергающимся рискам бедствий, в частности наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам, необходима официальная – как техническая, так и финансовая – помощь в целях развития; она будет способствовать построению в этих странах жизнеспособного общества и экономики. Доноры и международные финансовые институты могут – и должны – прикладывать больше усилий для учета вопросов снижения риска бедствий при выделении помощи в целях развития; особые механизмы должны быть разработаны для стран, находящихся в бедственном положении в связи с задолженностью, уязвимых перед бедствиями и подверженных им.

Приоритет 4. Повышение готовности к бедствиям в целях эффективного реагирования, а также восстановление, реабилитация и реконструкция по принципу «лучше, чем было»

47. По результатам недавних стихийных бедствий были даны заслуживающие одобрения обязательства придерживаться концепции жизнеспособного восстановления. Однако даже без должной подготовки и поддержки многие страны тратят свои силы на восстановление по принципу «лучше, чем было». На специальном совещании по вопросам укрепления потенциала противодействия в малых островных развивающихся государствах, проведенном Экономическим и Социальным Советом 13 ноября 2018 года, страны признали необходимость включения цели подготовки к восстановлению по принципу «лучше, чем было» в свои стратегии по снижению риска бедствий. Для эффективного восстановления по принципу «лучше, чем было» необходимо еще до стихийного бедствия внедрить инклюзивное управление, основанное широким участии, создать координационные механизмы, принять законодательные и иные нормативные акты, планы землепользования и оценки рисков, разработать показатели и критерии мониторинга эффективности, а также подготовить людские ресурсы и соответствующие мощности. Создание финансовых механизмов оперативного финансирования и предварительно согласованный доступ к международному финансированию также имеют большое значение. Без такой подготовки существует значительная вероятность, что восстановление и реконструкция приведут к повторному возникновению того риска, который уже привел к стихийному бедствию.

48. Восстановление по принципу «лучше, чем было» дает возможность переписать историю изоляции и маргинализации, которые часто предопределяют уязвимость людей и их подверженность бедствиям. Эта тема стала основной на четвертой Всемирной конференции по реконструкции – мероприятии, проведенном в ходе подготовительного периода, предшествовавшего сессии Глобальной платформы 2019 года, и опиравшемся на обсуждения, состоявшиеся на Международном форуме по восстановлению, проводившемся 18 января 2018 года в Японии, в городе Кобе. В ходе всемирной конференции по реконструкции было особо указано на необходимость ставить интересы уязвимых и маргинализированных групп населения на первое место в ходе планирования, осуществления и контроля, с тем чтобы выгоды от восстановления по принципу «лучше, чем было» распределялись справедливо. Международный форум по восстановлению среди прочего подчеркнул, что всестороннее восстановление требует создания интуитивно функционирующих систем и финансирования в такой форме, которая обеспечивала бы интеграцию еще до удара стихии. Совместное Рамочное руководство по местному восстановлению в случае стихийных бедствий, было подготовлено Европейским союзом/Организацией Объединенных Наций/Всемирным банком и представлено на сессии Глобальной платформы 2019 года в качестве инструмента, который можно использовать как до, так и после стихийных бедствий с целью повышения местного потенциала проведения оценки воздействия таких явлений, для разработки стратегий, институтов и гибких планов действий, а также для финансирования и проведения мероприятий, которые могут обеспечить возможность быстрого и жизнеспособного восстановления.

49. Инновационные продукты и услуги национальных метеорологических и гидрологических служб чрезвычайно важны для повышения жизнестойкости и постоянно совершенствуется. В течение отчетного периода система Организации Объединенных Наций продолжала оказывать поддержку странам в целях укрепления систем раннего оповещения. В 2018 году ФАО приступила к осуществлению 11 новых проектов в области раннего оповещения и реагирования; в этих случаях было продемонстрировано, что на каждый вложенный доллар можно получить отдачу вплоть до 7 долларов. Структура «ООН-женщины» оказала поддержку 10 странам в мобилизации и расширении прав и возможностей женщин, с тем чтобы в своих общинах они могли играть ведущую роль в разработке и осуществлении планов действий по обеспечению готовности к бедствиям и раннему предупреждению о них с учетом гендерных аспектов. В сентябре 2018 года созданный ЭСКАТО и другими донорами Целевой фонд по обеспечению готовности к цунами, бедствиям и климатическим явлениям в Индийском океане и в странах Юго-Восточной Азии приступил к осуществлению проекта, направленного на совершенствование системы раннего оповещения о цунами в северо-западной части Индийского океана, созданной Межправительственной океанографической комиссией ЮНЕСКО.

50. Сохраняется настоятельная необходимость совершенствования национальных средств раннего предупреждения о многих видах бедствий и устранения недостатка в технических и людских ресурсах, особенно в наименее развитых странах и в малых островных развивающихся государствах. Инициатива «Климатические риски и системы раннего предупреждения», являющаяся результатом совместной работы Всемирной метеорологической организации, Всемирного банка и Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, в настоящее время инвестирует 42 миллиона долларов в 11 проектов, охватывающих 44 наименее развитые страны и малых островных развивающихся государства. Например, при поддержке инициативы «Климатические риски и системы раннего предупреждения» заинтересованные стороны в странах Карибского бассейна впервые провели оценку систем раннего оповещения

по результатам сезона ураганов 2017 года. Выводы и рекомендации этой проверки были включены в региональную инициативу, получившую поддержку инициативы «Климатические риски и системы раннего предупреждения», направленной на совершенствование прогнозирования последствий, способное обеспечить возможность раннего реагирования на стихийные явления.

51. В ходе второй конференции по раннему предупреждению о многих видах бедствий, проведенной в ходе подготовительного периода, предшествовавшего сессии 2019 года Глобальной платформы, была подчеркнута необходимость доступности достижений в области прогнозирования последствий для всех лиц, принимающих решения, а также для общин, домохозяйств и отдельных лиц. В ходе обсуждений на сессии 2019 года Глобальной платформы было подчеркнуто, что внедрение многоаспектных систем раннего предупреждения, обеспечивающих возможность раннего реагирования, должно быть активизировано в рамках стратегий снижения риска бедствий, а для повышения эффективности многоаспектных систем раннего предупреждения необходимы более совершенные межсекторальные и межправительственные рабочие соглашения.

III. Снижение риска стихийных бедствий в наименее развитых странах, не имеющих выхода к морю развивающихся странах, малых островных развивающихся государствах и странах со средним уровнем дохода

52. В Сендайской рамочной программе (п. 41), признается, что у наименее развитых стран, не имеющих выхода к морю развивающихся стран, малых островных развивающихся государств и стран со средним уровнем дохода имеются особые потребности, проявляющиеся вследствие того, что для них характерны более высокие уровни уязвимости и рисков, которые часто намного превышают их потенциал реагирования на бедствия и восстановления от их последствий. Тот факт, что для экономики многих наименее развитых стран, не имеющих выхода к морю развивающихся стран и малых островных развивающихся государств характерна зависимость от единственного сырьевого товара, производство которого часто страдает от стихийных бедствий, создает трудности для структурного преобразования экономики и ведет к усугублению кризиса задолженности. Кроме того, во многих странах отсутствует эффект масштаба для привлечения необходимых капитальных инвестиций в снижение риска бедствий. Для оказания поддержки странам в их работе по снижению риска бедствий можно задействовать Банк технологий для наименее развитых стран.

53. Риск бедствий, а также последствия бедствий должны рассматриваться в рамках процесса выхода из категории наименее развитых стран, в том числе в рамках трехгодичного обзора критериев выхода из категории наименее развитых стран, рекомендаций Комитета по политике в области развития, оценки воздействия предполагаемых последствий выхода из категории наименее развитых стран и обзоров факторов уязвимости. Поддержка мер по снижению риска бедствий посредством осуществления Сендайской рамочной программы также должна быть включена в стратегии плавного перехода для стран, исключаемых из перечня наименее развитых, а также в поддержку, оказываемую Межучрежденческой целевой группой по вопросам выхода из категории наименее развитых стран.

54. В пункте 33 своей резолюции [73/242](#) Генеральная Ассамблея призвала к принятию мер по снижению риска бедствий, которые должны быть рассмотрены

в ходе обзора и в документе-преемнике Стамбульской программы действий для наименее развитых стран на десятилетие 2011–2020 годов¹⁸. Будет важно рассмотреть вопросы снижения риска бедствий и соответствия Сендайской рамочной программе в рамках подготовки пятой Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам и итоговых документов этого мероприятия. С этой целью национальные координаторы Сендайской рамочной программы и национальные платформы по снижению риска бедствий должны принимать участие в национальных и региональных обзорах осуществления Стамбульской программы действий. Следует проводить специальные тематические мероприятия по снижению риска бедствий, по укреплению потенциала противодействия и по адаптации в рамках процесса подготовки к пятой Конференции.

55. Последствия бедствий подрывают структурные и экономические преобразования, необходимые для осуществления Венской программы действий для развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, на десятилетие 2014–2024 годов¹⁹. В силу своей зависимости от соседних стран в вопросах транзита, торговли и возможности подключения телекоммуникаций, развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, являются также уязвимыми перед последствиями стихийных бедствий, произошедших за пределами их границ. Среднесрочный обзор на высоком уровне по вопросам осуществления Венской программы действий, намеченный на декабрь 2019 года, предоставит имеющую огромное значение возможность выявить стратегические и взаимодополняющие связи между приоритетами Сендайской рамочной программы и Венской программы действий, а также оказать поддержку согласованию стратегий по уменьшению опасности бедствий. Достижение второго приоритета Венской программы действий (развитие и поддержание инфраструктуры) зависит от более глубокого понимания риска бедствий, а также от инвестиций, производимых на основе учета рисков и создания потенциала противодействия. Эффективное трансграничное управление рисками бедствий также имеет исключительно важное значение для снижения риска бедствий и для процесса принятия решений с учетом оценки их риска в транзитных коридорах, а также для поощрения устойчивой торговли не имеющих выхода к морю развивающихся стран.

56. Снижение риска бедствий занимает видное место в итоговом документе межрегионального подготовительного совещания, состоявшегося в Апия, Самоа, с 29 октября по 1 ноября 2018 года, в рамках среднесрочного обзора осуществления программы «Путь САМОА». Страны взяли на себя обязательства по решению проблем изменения климата, снижения риска бедствий и укрепления потенциала противодействия в качестве ключевых приоритетных областей осуществления программы «Путь Самоа» на следующие пять лет. Среднесрочный обзор прогресса, достигнутого в решении первоочередных задач малых островных развивающихся государств в осуществлении программы «Путь САМОА», будет проведен в сентябре 2019 года; он предоставит хорошую возможность оценить, в какой мере согласованность с Сендайской рамочной программой может способствовать достижению целей программы «Путь САМОА» и ускорению прогресса в деле снижения риска бедствий и укрепления потенциала противодействия бедствиям в малых островных развивающихся государствах.

57. Снижение риска бедствий может в значительной степени способствовать достижению целей в области устойчивого развития в странах со средним уровнем дохода. Правильно подобрав баланс политических и финансовых мер,

¹⁸ Доклад четвертой Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, Стамбул, Турция, 9–13 мая 2011 года (A/CONF.219/7), гл. II.

¹⁹ Резолюция 69/137 Генеральной Ассамблеи, приложение II.

страны со средним уровнем дохода могут удовлетворить свои инфраструктурные потребности и решить проблемы, вызванные беспрецедентными темпами урбанизации, одновременно снизив риск бедствий. Кроме того, поскольку неравенство доходов во многих странах со средним уровнем дохода продолжает расти, снижение риска бедствий может способствовать расширению прав и возможностей беднейших и наиболее маргинализированных общин, а также сокращению неравенства и снижению уязвимости, подвергающих бедные слои населения непропорционально высокому риску бедствий. Поэтому крайне важно, чтобы страны со средним уровнем дохода продолжали встраивать вопросы снижения риска бедствий в рамки политики, стратегий и законодательства в области развития во всех поддерживаемых секторах. Страны со средним уровнем дохода также нуждаются в особом внимании в том, что касается доступа к финансированию и ресурсам, необходимым для создания потенциала противодействия.

IV. Снижение риска бедствий в странах, пострадавших от конфликтов и нестабильности

58. Последствия бедствий и изменения климата могут усиливать напряженность и конкуренцию за ограниченные ресурсы, в том числе за землю и воду. приводят к повреждению и разрушению объектов критически важной инфраструктуры, а также усугубляют многие факторы риска бедствий, включая нищету и неравенство. Кроме того, конфликты вынуждают общины принимать такие стратегии выживания, которые способствуют деградации окружающей среды и повышают риск бедствий, ограничивая при этом возможности национальных и местных органов власти по созданию механизмов управления рисками бедствий и по укреплению законодательства и регулирования.

59. С 2007 года Совет Безопасности все чаще признает изменение климата и вызванные им стихийные бедствия фактором возрастания угрозы, способным инициировать и обострить конфликт. Например, в своей резолюции [2448 \(2018\)](#) по Центральноафриканской Республике Совет Безопасности признал неблагоприятные последствия изменения климата и стихийных бедствий, а также подчеркнул необходимость надлежащей оценки рисков; в своей резолюции [2350 \(2017\)](#) по Гаити Совет подчеркнул необходимость усилий по снижению риска бедствий и обеспечению готовности к ним, и эти усилия должны быть направлены на решение проблемы крайней уязвимости Гаити перед стихийными бедствиями, а правительство должно играть в них руководящую роль при содействии страновой группы Организации Объединенных Наций; в своей резолюции [2423 \(2018\)](#) по Мали Совет признал неблагоприятные последствия изменения климата и стихийных бедствий, а также подчеркнул необходимость проведения правительством Мали и Организацией Объединенных Наций надлежащей оценки рисков и разработки стратегий управления рисками; кроме того, в своей резолюции [2429 \(2018\)](#) по Судану Совет признал неблагоприятные последствия изменения климата и стихийных бедствий, а также просил Организацию Объединенных Наций и правительство Судана принять во внимание эти неблагоприятные последствия в своих программах, в том числе путем проведения предварительных оценок рисков и осуществления стратегий управления рисками, связанными с этими факторами. В этой связи Совет также просил Генерального секретаря представлять информацию о таких оценках в докладах, предусмотренных его мандатом. ПРООН, Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Департамент по политическим и миротворческим вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций инициировали деятельность механизма Организации Объединенных Наций по обеспечению климатической безопасности в целях повышения доступности для Совета

информации о рисках в области безопасности, связанных с изменением климата. Необходимо включить риски бедствий в предварительные оценки, в стратегии управления рисками и в представляемые Совету доклады, которые будут опираться, помимо прочего, на профили риска бедствий и на национальные базы данных о потерях в результате бедствий, а также в необходимых случаях будут подкреплять эти документы.

60. В упомянутой выше Тунисской декларации об ускорении осуществления Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы и в Африканской региональной стратегии снижения риска бедствий, принятой 13 октября 2018 года в рамках Африканско-Арабской региональной платформы по снижению риска бедствий, государствам Африки было настоятельно рекомендовано разработать инновационные способы обеспечения эффективности работы по снижению риска бедствий в условиях конфликта и нестабильности. Сессия Глобальной платформы 2019 года призвала принять более конкретные стратегии по уменьшению опасности бедствий и формированию потенциала противодействия в странах, затронутых конфликтами и находящиеся в нестабильной ситуации; эти меры должны быть основаны на предварительной оценке рисков, в том числе рисков стихийных бедствий, климатических изменений и конфликтов. Например, национальная стратегия по снижению риска бедствий, принятая Афганистаном в декабре 2018 года, называет конфликты одним из основополагающих факторов риска, подрывающим способность страны противостоять природным и техногенным угрозам. В Стратегии делается особый упор на укрепление согласованности и интеграции между снижением риска бедствий, адаптацией к изменению климата и смягчением его последствий, управлением экосистемами, осуществлением мер по снижению риска бедствий в условиях конфликта и нестабильности, а также другими первоочередными задачами в области развития, которые должны быть решены для достижения целей в области устойчивого развития.

61. Странам предстоит большая работа в области создания инновационных способов эффективного снижения рисков в условиях конфликта. Крайне важно обеспечить, чтобы постконфликтное восстановление было жизнестойким и учитывало результаты оценки риска бедствий. При рассмотрении последствий деятельности миссий по поддержанию мира для окружающей среды необходимо также принимать во внимание их влияние на риски бедствий, как связанных с деятельностью самих миссий, так и затрагивающих общины, в которых они осуществляют свою деятельность. Снижение риска бедствий, основанное на инклюзивном и подразумевающем участие всего общества подходе, а также учитывающее риск возникновения конфликтов, может служить инструментом сотрудничества, способствующим предотвращению конфликтов и сохранению мира.

62. Система Организации Объединенных Наций оказывает странам поддержку в достижении более глубокого понимания взаимосвязи между изменением климата, стихийными бедствиями, деградацией окружающей среды и конфликтами, а также в разработке целенаправленных и более эффективных решений. Например, конфликт, продолжающийся в Йемене, стал причиной сменяющих друг друга циклов затопления и недостатка воды, что усилило конкуренцию за ресурсы среди и без того уязвимых групп населения. ФАО и Международная организация по миграции (МОМ) приступили к осуществлению программы, в рамках которой вновь создаются местные ассоциации водопользователей, восстанавливаются системы водоснабжения, а женщины проходят подготовку в области управления природными ресурсами, что усиливает их роль в урегулировании конфликтов.

V. Снижение риска перемещения населения в результате бедствий

63. Перемещение населения является одним из наиболее распространенных и прямых последствий бедствий, а бедствия, обусловленные опасными природными явлениями, являются основной причиной перемещения населения в мире. По оценкам, жители наименее развитых стран в среднем в шесть раз чаще становятся перемещенными или эвакуированными лицами, чем население стран с высоким уровнем дохода²⁰. Обычно в качестве причины, побуждающей людей к переселению, выступает не один фактор, а целый их комплекс; при этом, по прогнозам, модели мобильности населения будут меняться в результате воздействия экстремальных погодных явления и изменчивости климата, в том числе медленно прогрессирующих явлений, которые постепенно подрывают потенциал противодействия людей и тем самым влияют на их решение сменить место проживания²¹. Мобильность может спасти жизни, укреплять потенциал противодействия и снижать риск. С другой стороны, перемещение населения, вызванное стихийными бедствиями, может оказать серьезное влияние на гуманитарную обстановку и повлечь за собой долгосрочные социальные, экономические, экологические, административные и правовые последствия, особенно в тех случаях, когда оно приобретает затяжной характер.

64. Стратегии и политики уменьшения опасности бедствий должны быть нацелены на лучшее понимание причин и следствий перемещения населения в результате бедствий, равно как и на решение этой проблемы; кроме того, они должны содействовать поиску долгосрочных решений. Странам следует собирать дезагрегированные данные о перемещении населения в результате бедствий и о риске такого перемещения. С этой целью Платформа по перемещению в результате стихийных бедствий и Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, действуя вместе с партнерами, приступили к осуществлению комплекса руководящих положений «От слов к делу»; этот документ посвящен проблеме перемещения населения в результате бедствий, в нем приводятся практические указания по включению вызывающих беспокойство вопросов, связанных с перемещением населения, в стратегии снижения риска бедствий.

65. Система Организации Объединенных Наций оказывает странам поддержку в их усилиях по снижению риска перемещения населения в результате бедствий. Оценки рисков, проведенные в Мьянме Международной организацией по миграции, включали составление местных карт рисков, планов эвакуации, планов безотлагательных мер в чрезвычайных ситуациях, разработанных на основе предварительно составленных сценариев, а также местных планов развития инфраструктуры в районах с высокой концентрацией внутренних и трансграничных мигрантов. Международная организация труда и Межправительственная организация по развитию провели совместное исследование по вопросу о связях между изменением климата и тенденциями на рынке труда в странах Восточной Африки и Африканского Рога; информация, полученная в результате исследования, может быть использована в разработке национальных стратегий регулирования миграции и рынка труда.

²⁰ 2019 *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction* (Geneva, United Nations Office for Disaster Risk Reduction, 2019).

²¹ Intergovernmental Panel on Climate Change, *Global Warning of 1.5°C: An IPCC Special Report*, V. Masson-Delmotte and others, eds. (2019).

VI. Координация деятельности по снижению риска бедствий в рамках системы Организации Объединенных Наций

66. Структуры системы Организации Объединенных Наций постепенно внедряют снижение рисков бедствий в свои стратегии и программы в соответствии с Планом действий Организации Объединенных Наций по уменьшению опасности бедствий в целях укрепления потенциала противодействия: «Формирование комплексного и учитывающего существующие риски подхода в области устойчивого развития» и с деятельностью Группы старших руководителей по снижению риска бедствий, созданной Специальным представителем Генерального секретаря по снижению риска бедствий. Реформа системы развития Организации Объединенных Наций предоставляет новые возможности для встраивания вопросов снижения риска бедствий в работу страновых групп Организации Объединенных Наций и в ту поддержку, которую они получают на региональном уровне.

67. Ориентация внутренних руководящих указаний в отношении новых рамочных программ Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития на формирование учитывающего риск подхода, а также требование о включении риска бедствий в многоаспектные оценки рисков и факторов риска будет способствовать встраиванию риска бедствий в комплексный анализ и составление программ страновых групп. Скоординированный подход системы Организации Объединенных Наций к укреплению потенциала, реализуемый в соответствии со Стратегическим подходом к развитию потенциала, необходимого для осуществления Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий: видение устойчивого развития с учетом факторов риска к 2030 году, имеет большое значение для максимизации эффективности. Межучрежденческая группа, деятельность которой координируется ПРООН, завершила разработку проекта общих руководящих указаний Организации Объединенных Наций по содействию созданию жизнестойкого общества; в этом документе вопросы жизнестойкости включены в межучрежденческий анализ и в составление программ на страновом уровне, что позволяет объединить усилия в области развития, миростроительства и в гуманитарной сфере. Эти руководящие указания в настоящее время тестируются страновыми группами в практической работе на местах.

VII. Глобальные информационно-пропагандистские кампании по снижению риска бедствий

68. По состоянию на июль 2019 года в общей сложности 4270 городов являлись участниками кампании «Повышение устойчивости городов к потрясениям», в рамках которой ими были одобрены десять основных условий повышения устойчивости городов к потрясениям. В течение последних 12 месяцев в 214 городах были составлены доклады по самооценке их устойчивости к потрясениям; 23 города разработали планы действий по снижению риска бедствий и изменения климата, причем многие из них уже начали осуществление этих планов. Если городские власти стремятся к долгосрочной устойчивости своих городов, им следует официально оформить эту кампанию и взять на себя всю ответственность за ее проведение.

69. В декабре 2018 года была создана онлайн-платформа для добровольных обязательств в соответствии с Сендайской рамочной программой; она может быть использована в качестве инструмента для мониторинга процесса

осуществления программы и для обмена передовым опытом всех заинтересованных сторон. Также предполагается, что она будет способствовать укреплению координации между заинтересованными сторонами, усилению подотчетности и распределению обязанностей между ними, что станет одним из средств осуществления Сендайской рамочной программы. Первый обобщающий и аналитический доклад о добровольных обязательствах был представлен на сессии 2019 года Глобальной платформы.

70. В ознаменование Международного дня снижения риска бедствий (13 октября) в 2018 году во всем мире проводились мероприятия, направленные на выполнение целевой задачи (с) Сендайской рамочной программы (сократить прямые экономические потери от бедствий). Правительства Австралии, Индонезии, Мексики, Республики Корея и Турции, а также Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий провели в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве семинар по вопросам укрепления роли национальных и местных органов власти в деле сокращения экономических потерь и наращивания потенциала в области снижения риска бедствий. Уже ведется подготовка к Международному дню снижения риска бедствий 2019 года, посвященному выполнению целевой задачи (d) Сендайской рамочной программы (значительно уменьшить ущерб, причиняемый бедствиями важнейшим объектам инфраструктуры, и ущерб в виде нарушения работы основных служб).

71. Набирает популярность Всемирный день распространения информации о проблеме цунами, отмечающийся 5 ноября. По всему миру были проведены мероприятия, повышающие осведомленность об угрозе, создаваемой цунами, и о важности всеобъемлющего и комплексного подхода к преодолению факторов, порождающих уязвимость и подверженность бедствиям, а также к повышению готовности к бедствиям. Эти мероприятия включали Саммит студентов высших учебных заведений по вопросам Всемирного дня распространения информации о проблеме цунами, проведенный в Японии, в городе Вакаяма; а также вторую Всемирную конференцию музеев цунами, состоявшуюся в Токио. В рамках дискуссионного форума, состоявшегося в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, особое внимание было уделено инклюзивному управлению рисками бедствий на основе значимого и активного участия всех соответствующих заинтересованных сторон. Был также организован специальный диалог между молодежью и человеком, пережившим цунами.

VIII. Рассмотрение последствий явления Эль-Ниньо в рамках эффективного глобального реагирования

72. Руководствуясь предварительным планом действий по предотвращению перерастания периодически возникающего в Южном полушарии явления Эль-Ниньо в стихийное бедствие и межучрежденческим типовым регламентом оперативного реагирования на периодически возникающие в Южном полушарии явления Эль-Ниньо/Ла-Нинья, система Организации Объединенных Наций расширяет поддержку, оказываемую странам в целях преодоления последствий этого явления. В сентябре 2018 года после предупреждения о возможном очередном возникновении явления Эль-Ниньо, Межучрежденческий постоянный комитет активировал деятельность службы наблюдения за Эль-Ниньо; также приступила к работе аналитическая группа по вопросам, связанным с явлением Эль-Ниньо. Аналитическая группа выявила 25 стран повышенного риска, где на региональном и страновом уровнях ведется подготовка и принимаются меры раннего реагирования. К концу 2018 года региональные структуры сошлись во мнении о приближении периодического явления, а гуманитарные организации и

организации по вопросам развития разработали или пересмотрели планы деятельности по обеспечению готовности и по оказанию помощи; было обеспечено предварительное финансирование; а в странах, входящих в группу риска, были осуществлены упреждающие меры.

73. На протяжении более десяти лет Всемирная метеорологическая организация в сотрудничестве с Международным научно-исследовательским институтом по климату и обществу ведет наблюдение за явлением Эль-Ниньо; целью этой работы является предоставление регулярной оценки текущей ситуации и ориентировочного прогноза на ближайшие месяцы. В целях закрепления успеха этой инициативы шестнадцатый Всемирный метеорологический конгресс (Женева, май/июнь 2011 года) одобрил разработку более широкой системы глобального наблюдения за сезонными климатическими явлениями, включая периодически возникающее в Южном полушарии явление Эль-Ниньо; запуск системы планируется не позднее конца 2019 года. Необходима дальнейшая работа по повышению качества региональных и локальных прогнозов, а также по разработке сопутствующих продуктов, предназначенных для оказания помощи в принятии решений и для эффективной передачи информации конечным пользователям. В настоящее время Всемирная метеорологическая организация (ВМО) на экспериментальной основе осуществляет разработку и официальное оформление региональных механизмов сезонного прогнозирования в Южной и Юго-Восточной Азии, в странах Африканского Рога, на тихоокеанских островах и в западной части Южной Америки.

74. Со времени проведения первой конференции по раннему предупреждению о многих видах бедствий, состоявшейся в Мексике в мае 2017 года, в разработке системы обработки информации о явлении Эль-Ниньо были достигнуты значительные успехи. Основанная на результатах уже ведущейся работы, эта система повышает эффективность наблюдений за океаном и атмосферой, что позволяет метеорологам и гидрологам прогнозировать и объяснять периодически возникающее в Южном полушарии явление Эль-Ниньо и другие периодические явления, возникающие в океане, а следовательно и метеорологические, климатические и гидрологические явления в целом, равно как и их вероятные физические и социально-экономические последствия. Платформа Организации Объединенных Наций для использования космической информации для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и экстренного реагирования разработала массив актуальной информации, полученной с использованием технологий наблюдения Земли из космоса, о последствиях засух, вызванных явлением Эль-Ниньо, для сельскохозяйственных культур и иной растительности; информация была передана национальным агентствам по ликвидации последствий бедствий 13 стран. Всемирная продовольственная программа вкладывает средства в упреждающие меры в рамках своей работы с партнерами по финансированию с учетом прогноза неблагоприятных явлений в странах, на территории которых возникают засухи, вызванные явлением Эль-Ниньо.

75. Не следует забывать о разрушительных последствиях экстремальных погодных явлений, вызываемых явлением Эль-Ниньо, в течение тех лет, когда вероятность возникновения условий для развития данного периодического явления представляется низкой. В многофакторных оценках рисков и профилях рисков важно учитывать потенциальные последствия явления Эль-Ниньо: это позволит укрепить потенциал раннего предупреждения и рассмотреть последствия явления Эль-Ниньо в национальных и местных стратегиях снижения риска бедствий. Например, ФАО реализовала в Замбии, Зимбабве, Мадагаскаре, Малави, Намибии и Филиппинах активно действующие многосторонние проекты по разработке мер обеспечения готовности к бедствиям, по созданию механизма

обмена информацией и графика раннего противодействия в целях смягчения последствий явления Эль-Ниньо.

IX. Выводы и рекомендации

76. Риск бедствий приобретает все более системный характер. Во всех секторах и на всех уровнях растет взаимосвязь последствий экономических, социальных, экологических, технологических и биологических рисков; причем это происходит в таких формах, которые ранее невозможно было даже представить, не говоря уже о том, чтобы подготовиться к противодействию им. Даже несмотря на то, что опасности пересекают международные границы и угрожают нашему общему благополучию, стратегии и инвестиции, осуществляемые с учетом рисков, являются скорее исключением, чем правилом. Более того, непредвиденные последствия экономической, социальной и экологической политики, как и в прошлом, становятся причиной возникновения риска бедствий. Таким образом, особую важность для коллективного снижения риска бедствий и укрепления потенциала противодействия стран и общин приобретают международное сотрудничество и многосторонние меры.

77. Беспрецедентная возможность изменения курса действительно существует. Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий является неотъемлемой частью Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года; следовательно, для полной интеграции действий по уменьшению риска бедствий в реализацию целей в области устойчивого развития необходимо обеспечить более высокий уровень политической приверженности. Страны должны обеспечить соответствие стратегий в области развития и комплексных национальных механизмов финансирования для достижения целей в области устойчивого развития стратегиям по снижению риска бедствий. Существует также настоятельная необходимость в разработке стратегий финансирования деятельности по снижению риска бедствий.

78. Инвестиции в меры по снижению риска бедствий и в формирование потенциала противодействия окупаются. Целевое финансирование принципиально важно для предотвращения возникновения новых и снижения существующих рисков. Тем не менее финансирование по-прежнему остается ориентированным в основном на обеспечение готовности, на восстановление и реконструкцию. Для того чтобы планы и инвестиции учитывали риски, а также для гарантированного выделения бюджетных ассигнований и привлечения капитала к работе по снижению риска бедствий министерства финансов и экономического планирования, центральные банки, регулирующие органы, кредитные рейтинговые агентства и институциональные инвесторы должны участвовать в обсуждении принимаемых решений и применяемых мер и средств. Кроме того, необходимо срочно принять законы, нормативные акты, стандарты и руководящие положения, которые формировали бы поток государственных и частных инвестиций, в том числе со стороны малых и средних предприятий, а также микропредприятий, и при этом создавали стимулы для долгосрочных инвестиций в снижение риска бедствий.

79. Первостепенное значение имеет согласованность действий при осуществлении Сендайской рамочной программы, Повестки дня на период до 2030 года и Парижского соглашения. Достижение программной и политической согласованности между стратегиями снижения риска бедствий и национальными планами адаптации к изменению климата к 2020 году, равно как и установление связей со стратегиями устойчивого развития и определяемыми на национальном уровне вкладами может стать поворотным моментом в деле построения

жизнеспособного и устойчивого общества и экономики до 2030 года. Для встраивания вопросов снижения риска бедствий в политику, в развитие и в инвестиционные решения, а также для формирования культуры предотвращения бедствий в обществе в целом и во всех государственных учреждениях требуется гораздо более твердая политическая приверженность и руководящая роль всех заинтересованных сторон.

80. Сейчас хорошо известно, какие средства являются действенными, и знания, необходимые для осуществления Сендайской рамочной программы, уже существуют. Действительно, на сессии Глобальной платформы действий по снижению риска бедствий 2019 года было подтверждено, что снижение риска бедствий оказывает положительное воздействие. Вместе с тем темпы осуществления представляются крайне недостаточными. Механизм контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы свидетельствует о том, что это воздействие в рамках семи глобальных целевых задач Сендайской рамочной программы проявляется неравномерно.

81. Невыполнение целевой задачи е) Сендайской рамочной программы к 2020 году поставит под угрозу достижение всех остальных целевых задач Программы и целей в области устойчивого развития в целом. Бедные, уязвимые и маргинализированные люди окажутся к 2030 году забытыми, если риск бедствий не будет снижен в первоочередном порядке. Снижение риска бедствий является эффективным средством расширения прав и возможностей общин и сокращения неравенства. Поэтому крайне важно, чтобы национальные и местные стратегии снижения риска бедствий разрабатывались, осуществлялись и контролировались на основе инклюзивного подхода, предусматривающего широкое участие; особое внимание при этом должно уделяться тем, кто подвергается риску в наибольшей степени; это предполагает усиление руководящей роли женщин, привлечение к процессу традиционно маргинализированных групп, а также расширение прав и возможностей детей и молодежи. Необходимо создать больше возможностей для того, чтобы заинтересованные стороны могли выступать в качестве движущей силы, способствующей снижению риска бедствий, и выполнять свои обязательства в рамках общей ответственности, как это предусмотрено Сендайской рамочной программой.

82. Отмечается прогресс в сборе данных о риске бедствий многими национальными органами по управлению рисками бедствий, причем уже накоплено значительное количество данных о бедствиях. Вместе с тем наличие данных не всегда влечет за собой их использование для инвестиций с учетом рисков, а также для стратегий и решений в различных секторах. Для институционализации систематического сбора и проверки данных о риске бедствий во всех секторах необходимо более широкое сотрудничество, укрепление потенциала и руководящей роли национальных статистических служб; сами же данные должны представляться в доступном формате, быть понятными и пригодными к использованию в государственном и частном секторах, а также общинами и отдельными лицами.

83. Наименее развитые страны, не имеющие выхода к морю развивающиеся страны, малые островные развивающиеся государства и страны со средним уровнем дохода нуждаются в специальной и адресной поддержке. Исключительно важное значение для удовлетворения этой потребности будет иметь согласованность политики и программная интеграция между Сендайской рамочной программой и следующим этапом реализации «Пути САМОА», Венской программой действий для развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, на десятилетие 2014–2024 годов, в том числе в отношении механизмов мониторинга, а также итоговым документом пятой Конференции Организации

Объединенных Наций по наименее развитым странам. Также имеются возможности для дальнейшего рассмотрения риска бедствий по критерию исключения из списка наименее развитых стран, а также для включения мер по снижению риска бедствий в международную поддержку, оказываемую странам до, в процессе и после выхода из категории наименее развитых. Кроме того, международному сообществу необходимо поощрять международное сотрудничество и более активно поддерживать разработку стратегий и программ снижения риска бедствий в странах, затронутых конфликтами и находящихся в нестабильных ситуациях; в этой деятельности следует опираться на обнадеживающие примеры комплексных оценок рисков бедствий, климатических изменений и конфликтов, что также должно принести большую пользу для дела сохранения мира.

84. Система Организации Объединенных Наций добилась значительных успехов в интеграции вопросов уменьшения опасности бедствий в ту поддержку, которую она оказывает странам; реформа системы развития Организации Объединенных Наций предоставляет новую возможность для институционализации этого подхода. Риск бедствий должен быть системно интегрирован в анализ и в составление программ. Следуя плану действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия, необходимо провести дополнительную работу по усилению слаженности в системе и по наращиванию потенциала для скоординированного составления программ с учетом факторов риска на региональном и страновом уровнях.

85. Межправительственный среднесрочный обзор хода осуществления Сендайской рамочной программы, опирающийся на широкие консультации с заинтересованными сторонами во всех регионах, будет играть важную роль в обеспечении понимания успеха, пробелов и трудностей в деле снижения риска бедствий. Среднесрочный обзор станет источником дальнейших руководящих указаний по осуществлению Сендайской рамочной программы, усилению согласованности стратегий и по интеграции деятельности, а также по активизации политического фактора принятия учитывающего риски подхода к устойчивому развитию и к борьбе с изменением климата.

86. **В связи с этим рекомендуется, чтобы:**

а) государства ускорили ход работы и выделили ресурсы, необходимые для разработки к 2020 году всеохватных и основанных на широком участии национальных и местных стратегий снижения риска бедствий, соответствующих Сендайской рамочной программе, а также содействовали достижению их согласованности со стратегиями адаптации к изменению климата и стратегиями устойчивого развития, а в соответствующих случаях принимали во внимание вопросы риска перемещения населения в результате бедствий;

б) государства усовершенствовали основанные на широком участии, инклюзивные, межсекторальные национальные и местные механизмы управления рисками бедствий или рассмотрели вопрос об их создании, а также рассмотрели возможность оформления мер по снижению риска бедствий в виде четкого правового обязательства в рамках внутригосударственного права;

в) государства использовали онлайн-механизм контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий для мониторинга по всем показателям хода выполнения глобальных целевых задач Сендайской рамочной программы и задач, поставленных в целях в области устойчивого развития 1, 11 и 13, а также активизировали

усилия по созданию или укреплению систем учета ущерба, нанесенного бедствиями, и по формулированию базовых показателей на основе данных, дезагрегированных по уровню доходов, полу, возрасту и инвалидности, а кроме того, включили систематический сбор и проверку данных об опасности бедствий во всех секторах в обязательные виды деятельности национальных органов статистики;

d) государства, включая министерства финансов и экономического планирования, а также центральные банки, увеличили объем внутренних инвестиций в снижение риска бедствий, в том числе в инфраструктуру противодействия; включили вопросы снижения риска бедствий в комплексные национальные механизмы финансирования деятельности по достижению целей в области устойчивого развития; а также при поддержке международных финансовых учреждений, региональных банков развития и системы Организации Объединенных Наций разработали комплексные стратегии финансирования деятельности по снижению риска бедствий и стимулировали инвестиции в потенциал противодействия и предупреждения;

e) государства укрепляли международное сотрудничество, глобальное партнерство и предоставление средств осуществления в рамках сотрудничества Север — Юг, дополненного сотрудничеством Юг — Юг и трехсторонним сотрудничеством, в качестве поддержки наименее развитых стран, развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и малых островных развивающихся государств, а также стран со средним уровнем дохода, сталкивающихся с конкретными проблемами, в осуществлении Сендайской рамочной программы, и в связи с этим обеспечивали двустороннюю и многостороннюю помощь в целях развития с учетом рисков;

f) заинтересованные стороны, включая парламентариев, частный сектор, академические круги, организации гражданского общества и средства массовой информации, активно взаимодействовали на национальном, субнациональном и местном уровнях в деле осуществления Сендайской рамочной программы и включали вопросы снижения риска бедствий в свою работу, а также поддерживали достижение согласованности всех аспектов деятельности по снижению риска бедствий, борьбе с изменением климата и достижению устойчивого развития;

g) все структуры системы Организации Объединенных Наций продолжили встраивать вопросы снижения риска бедствий и осуществления Сендайской рамочной программы в свою деятельность на национальном уровне под руководством нового поколения координаторов-резидентов, работа которых направляется Группой старших руководителей по снижению риска бедствий, а также в рамках обязательств, принятых согласно Плану действий Организации Объединенных Наций по уменьшению опасности бедствий в целях укрепления потенциала противодействия, в том числе включали меры по снижению риска бедствий в рамочные программы Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития, в общие страновые оценки и другие комплексные инструменты анализа, а также в национальные стратегии, касающиеся деятельности конкретных структур;

h) государства рассмотрели возможность увеличения объема финансовых взносов в Целевой фонд Организации Объединенных Наций для снижения риска бедствий, а также в пользу Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях поддержки усилий стран по управлению риском бедствий и по его снижению, а также по осуществлению Сендайской рамочной программы.