



## **Организация Объединенных Наций**

# **Обзор интеграции мер по снижению риска бедствий в деятельность системы Организации Объединенных Наций в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года**

**Доклад Объединенной инспекционной группы**

*Доклад подготовил Жан Уэсли Казо*



**Обзор интеграции мер по снижению  
риска бедствий в деятельность системы  
Организации Объединенных Наций  
в контексте Повестки дня в области  
устойчивого развития на период  
до 2030 года**

**Доклад Объединенной инспекционной группы**

Доклад подготовил *Жан Уэсли Казо*



**Организация Объединенных Наций • Женева, 2019 год**



## Резюме

### **Обзор интеграции мер по снижению риска бедствий в деятельность системы Организации Объединенных Наций в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года**

#### **Цель и предмет обзора**

Настоящий доклад посвящен обзору деятельности органов и учреждений системы Организации Объединенных Наций с точки зрения межучрежденческой координации и общесистемной слаженности действий в интересах более результативного и эффективного осуществления Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, которая была одобрена Генеральной Ассамблеей в резолюции 69/283 от 2015 года. Позднее Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) утвердил на своей весенней сессии 2016 года пересмотренный План действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия (План действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия: формирование комплексного и учитывающего существующие риски подхода в области устойчивого развития). Снижение риска бедствий – одна из важнейших стратегий реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Наряду с этим Сендайская рамочная программа содержит призыв ко всей системе Организации Объединенных Наций поддержать ее осуществление на основе скоординированного, эффективного и последовательного подхода в рамках мандатов соответствующих структур Организации Объединенных Наций.

Для оценки положения дел с интеграцией мер по снижению риска бедствий в работу системы Организации Объединенных Наций в докладе анализируется то, в какой степени организации включили эту проблематику в число приоритетов нормотворческой либо оперативной деятельности по осуществлению своих мандатов. В нем также представлена исходящая от самих этих организаций информация о том, насколько активно выполняются обязательства, которые они приняли на себя, одобрив План действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия. В обзоре оценивается уровень вовлеченности организаций – участников ОИГ в выполнение следующих трех обязательств, предусмотренных Планом действий Организации Объединенных Наций: а) повышение общесистемной слаженности действий в поддержку Сендайской рамочной программы и других договоренностей на основе комплексного подхода с учетом факторов риска; б) наращивание потенциала системы Организации Объединенных Наций для оказания странам скоординированной и высокоэффективной поддержки в деле снижения риска бедствий; и с) обеспечение того, чтобы снижение риска бедствий оставалось одним из стратегических приоритетов входящих в систему организаций.

В обзоре показано, как на сегодняшний день осуществляется сотрудничество системы Организации Объединенных Наций с региональными и национальными заинтересованными сторонами в области снижения риска бедствий. Сформулированные в докладе рекомендации направлены на восполнение пробелов и укрепление взаимодействия между организациями системы для обеспечения единства действий по эффективной и продуктивной реализации стратегий снижения риска бедствий в контексте Повестки дня на период до 2030 года.

#### **Методология**

Методология подготовки доклада включала аналитическую работу и определение круга задач на основе консультаций с организациями-участниками, а также количественный и качественный анализ информации, собранной путем письменного опроса и устных бесед с сотрудниками в штаб-квартирах и на местах. Для количественного и качественного анализа использовались данные 20 организаций-участников, полученные из ответов на вопросник и в ходе

проведенных бесед. Собственные ответы на вопросник представили 16 департаментов, управлений и региональных комиссий Секретариата Организации Объединенных Наций, включая Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий. Для обзора были собраны данные за период с 2012 по 2017 год. Была также изучена и систематизирована информация о заинтересованных сторонах, не входящих в систему Организации Объединенных Наций, но имеющих отношение к предмету обзора, включая международные финансовые учреждения, региональные и национальные межправительственные организации, а также технические организации, ответственные за снижение риска бедствий в соответствующих регионах и странах, с представителями которых группа по подготовке обзора встречалась в ходе поездок по регионам.

### **Выводы обзора**

#### **Приверженность системы Организации Объединенных Наций делу снижения риска бедствий**

Собранные данные и полученная информация свидетельствуют о том, что меры по снижению риска бедствий становятся частью работы большинства организаций системы Организации Объединенных Наций. Лишь четыре организации указали, что данный вопрос не имеет отношения к их мандатам (см. обзорную таблицу рекомендаций). Являясь участниками КСР, все структуры Организации Объединенных Наций должны выполнять принятые обязательства по осуществлению Плана действий. Степень их вовлеченности в этот процесс зависит от того, насколько тесно он связан с основным мандатом той или иной организации. При этом организации, занимающиеся преимущественно оперативной деятельностью на страновом уровне, направляют немалые ресурсы на реализацию отраслевых программ, построенных с учетом факторов риска, в рамках которых задачи по снижению риска бедствий рассматриваются в комплексе с гуманитарными вопросами, проблемами развития и поддержания мира, способствуя той работе, которую Организация Объединенных Наций ведет в связи с реформой системы развития.

#### **Включение мер по снижению риска бедствий в стратегические планы организаций**

Большинство организаций системы Организации Объединенных Наций включили снижение риска бедствий в свои общеорганизационные стратегические планы и работают над достижением соответствующих целей. Однако для отчетности о достигнутом прогрессе в разных организациях используются разные показатели. Различия в системах отчетности не способствуют общесистемной консолидации при оценке того, что сделано для реализации Сендайской рамочной программы. Предпринимаемые в настоящее время усилия по увязке отраслевых систем отчетности с общей отчетностью об осуществлении Повестки дня на период до 2030 года помогут усовершенствовать взаимосвязанные показатели развития, избегая при этом двойного зачета данных, представляемых по отдельным секторам. На сегодняшний день для отчетности о ходе осуществления Сендайской рамочной программы в том, что касается достижения Целей в области устойчивого развития, используются 11 показателей. Их дальнейшее упорядочение позволит упростить общесистемную отчетность, для чего имеются предпосылки в виде взаимодополняющих элементов Сендайской рамочной программы, Повестки дня на период до 2030 года и других тесно связанных с ними глобальных мандатов (например, касающихся изменения климата).

#### **Межсекторальный характер задач по снижению риска бедствий**

Как показывает проведенный анализ, снижение риска бедствий во многих случаях рассматривается не только как самостоятельная цель, но и как побочный продукт достижения других целей Повестки дня на период до 2030 года – например, цели 1 (сокращение масштабов нищеты), цели 3 (здоровье), цели 11 (устойчивые населенные пункты) или цели 13 (изменение климата). Повестка дня в области устойчивого развития, построенная с учетом факторов риска, подразумевает

стратегии развития, способствующие укреплению потенциала противодействия путем реализации целого ряда глобальных рамочных договоренностей, при обеспечении их взаимной согласованности и непротиворечивости и извлечении взаимных выгод из улучшения общесистемной координации.

### **Роль Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий**

Роль Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, являющегося координационным центром системы Организации Объединенных Наций по этим вопросам, нацелена на координацию усилий, при которой Управление как нормотворческая инстанция помогает странам укреплять организационные механизмы, повышающие степень готовности к бедствиям и усиливающие потенциал противодействия им. Бюджет его секретариата, пополняемый главным образом за счет добровольных взносов, соответствует 4,7% от общего объема ресурсов, которые были, согласно отчетности, выделены за рассматриваемый период на снижение риска бедствий; к 2016–2017 годам этот бюджет уменьшился на 8% по сравнению с 2012–2013 годами. Поддержка со стороны Управления стала более действенной благодаря выработке руководящих указаний и созданию платформы для обмена информацией об осуществлении Сендайской рамочной программы, посредством которой страны могут докладывать о ходе реализации своих национальных стратегий снижения риска бедствий. Секретариатом Управления разработаны межучрежденческие механизмы и инструменты, повышающие эффективность его координационных функций, в лице Группы старших руководителей по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия и Группы координаторов Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий. Их деятельность способствовала формированию механизма учета результатов, который дает Организации Объединенных Наций возможность представлять данные о ходе осуществления Плана действий. Группа старших руководителей могла бы выполнять свои функции еще более эффективно, если бы она шире участвовала в других координационных и консультационных механизмах, таких как КСР и начатая реформа системы координаторов-резидентов. **Группа старших руководителей призвана сыграть свою роль в обеспечении всестороннего учета задач по снижению риска бедствий при подготовке Организацией Объединенных Наций нового поколения рамочных программ сотрудничества в области устойчивого развития (заменивших собой рамочные программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития).**

### **Работа по снижению риска бедствий на местах и оперативная деятельность**

Организации системы Организации Объединенных Наций активно действуют на местах, способствуя учету задач по снижению риска бедствий в стратегических планах страновых групп (или многострановых отделений) Организации Объединенных Наций, в тесной координации с региональными и национальными органами. К числу основных направлений работы системы Организации Объединенных Наций относятся создание потенциала в целях расширения осведомленности и повышения готовности, планирование и реализация мер по уменьшению уязвимости, восстановление после бедствий и реагирование на чрезвычайные ситуации, а также поддержка организационных механизмов снижения риска бедствий в странах. Многие виды деятельности, связанные со снижением риска бедствий, вытекают из осуществления других мандатов (в частности, касающихся изменения климата, охраны здоровья и безопасности). В процессе работы над обзором группа отмечала, что деятельность, о которой сообщают организации, не всегда учитывается с точки зрения расходов на нее ресурсов, поскольку эту деятельность включают в более общие секторальные блоки (такие, как гуманитарные вопросы и вопросы развития).

Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) являются примерами организаций, рассматривающих снижение риска бедствий как сквозную составляющую всей своей деятельности и учитывающих факторы риска при осуществлении своих

мандатов. ВОЗ вкладывает значительные ресурсы в снижение риска вспышек инфекционных заболеваний. ЮНИСЕФ, в большинстве отраслевых программ которого постоянно присутствуют меры по снижению риска бедствий, включает в свою отчетность сводные количественные данные о таких мерах, однако его система мониторинга не всегда позволяет отслеживать эти аспекты. Например, в Бангладеш, где часто случаются наводнения, сооружение водоразборных колонок, специально приподнятых над уровнем земли, является мерой по снижению риска бедствий, но не обязательно учитывается и финансируется как таковая. Во многих случаях снижение риска бедствий объединяется с политикой и практикой в области развития/гуманитарной области и не рассматривается как самостоятельная тема.

Большинство организаций, ведущих работу на местах, указывали, что меры по снижению риска бедствий, учитываемые в отраслевых программах, настолько тесно вплетены в их основную деятельность, что это не позволяет выделить ресурсы, направляемые на снижение риска бедствий, в отдельную статью отчетности. Более обстоятельному освещению данной конкретной темы в отчетах способствует, в частности, увязка механизмов отчетности по Повестке дня на период до 2030 года и намеченным в ней Целям в области устойчивого развития с отчетностью по целевым задачам Сендайской рамочной программы. Как сказано выше, на сегодняшний день при составлении докладов о ходе достижения Целей в области устойчивого развития учитываются 11 показателей, используемых в отчетности по Сендайской рамочной программе. Растущая общность подходов к осуществлению и отчетности, учитывающая взаимосвязанный характер глобальных мандатов Организации Объединенных Наций, превосходно согласуется с идеей о том, что работа по триединому направлению «гуманитарная деятельность–развитие–мир» представляет собой ключ к устойчивому развитию.

#### **Роль учреждений-нерезидентов**

Группа по проведению обзора также отметила, что учреждения-нерезиденты играют определенную роль благодаря партнерскому взаимодействию с другими организациями системы Организации Объединенных Наций, имеющими своих представителей на местах, а также прямым связям с национальными заинтересованными сторонами (как, например, у ВМО с ее национальными партнерами – метеорологическими и гидрологическими службами соответствующих государств). Включение задач по снижению риска бедствий в планы развития на уровне стран (а также в соответствующие рамочные программы сотрудничества Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития) посредством систематического, учитывающего информацию о рисках подхода к секторальному планированию является важнейшей предпосылкой осуществления Сендайской рамочной программы в контексте Повестки дня на период до 2030 года и в рамках проводимой реформы системы развития Организации Объединенных Наций.

#### **Отчетные данные о выделении ресурсов на деятельность, связанную со снижением риска бедствий**

Работа над обзором включала сбор данных о ресурсах, выделенных на снижение риска бедствий в период с 2012 по 2017 год, которые содержались в ответах на вопросник. Совокупный объем ассигнований за этот период составил 4,12 млрд долл. США. Следует понимать, что данная сумма учитывает не все ресурсы, выделенные на снижение риска бедствий, и что по ней нельзя судить о степени вовлеченности в эти усилия тех или иных организаций. Ввиду межсекторального характера задач по снижению риска бедствий соответствующие мероприятия не всегда отражаются в отчетах, посвященных непосредственно этой теме. Качественный анализ показывает, что меры по снижению риска бедствий неизменно присутствуют в оперативной деятельности организаций, будучи включены в их общеорганизационные стратегии и рабочие программы, а также в практическую работу по осуществлению проектов на местах. Эти задачи решаются также посредством нормотворческой деятельности, например, во Всемирной метеорологической организации, где создана база данных по странам, позволяющая

отслеживать конкретные показатели, прямо или косвенно связанные со снижением риска бедствий.

Что касается Секретариата Организации Объединенных Наций, то ресурсы Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий не превышали 4,7% от общего объема ресурсов, ассигнованных на эти цели, согласно отчетности организаций-участников за рассматриваемый период (2012–2017 годы). Принятие Сендайской рамочной программы и увязка соответствующей деятельности с Повесткой дня на период до 2030 года не сопровождались увеличением предоставляемых Управлению ресурсов. **Учитывая большой объем работы, выполняемой Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, и расширение его мандата, включающего сейчас содействие осуществлению Сендайской рамочной программы, более предсказуемое выделение ресурсов в более значительных размерах способствовало бы усилению работы Управления по координации мер, направленных на снижение риска бедствий.**

92,4% всех ресурсов, ассигнованных на снижение риска бедствий согласно отчетности за 2012–2017 годы, или 3,82 млрд долл. США, были выделены по линии ВМО, ВОЗ, Всемирной продовольственной программы, Программы развития Организации Объединенных Наций и Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций. При всей значительности этой суммы ею не исчерпывается весь объем ресурсов, направленных на эти цели организациями и учреждениями системы Организации Объединенных Наций, так как работа по снижению риска бедствий нередко объединяется с более общими мероприятиями в рамках триединого направления «гуманитарная деятельность–развитие–мир». Поскольку наблюдение за ходом работы по снижению риска бедствий должно вестись постоянно и повсеместно, ему не уделяется стопроцентного внимания как самостоятельному направлению деятельности. В рамках текущей реформы системы развития Организации Объединенных Наций можно было бы постараться акцентировать внимание на успехах в деле снижения риска бедствий, достигнутых в процессе реализации всего комплекса Целей в области устойчивого развития, и отчитываться о прогрессе в осуществлении Повестки дня на период до 2030 года, принимая во внимание межсекторальную взаимосвязанность всех предусмотренных ею задач. **Обеспечение системы дополнительными ресурсами для снижения риска бедствий способствовало бы выполнению целевых задач Сендайской рамочной программы. Представляется целесообразным побуждать доноров к более предсказуемому выделению финансовых средств на усиленную поддержку работы по осуществлению, мониторингу и отчетности, выполняемой Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий и другими организациями системы Организации Объединенных Наций, содействующими этой работе.**

#### **Партнерство в целях снижения риска бедствий**

Развитие межучрежденческих партнерских объединений, таких как инициатива «Потенциал для уменьшения опасности бедствий» и Партнерство по окружающей среде и снижению риска бедствий, призванных уменьшать риск бедствий за счет объединения экспертных ресурсов основных профильных организаций системы Организации Объединенных Наций, представляет собой эффективный способ синергического взаимодействия в целях более успешного комплексного решения задач устойчивого развития. Управление по координации гуманитарных вопросов председательствует в Межучрежденческом постоянном комитете, оказывает поддержку Партнерству глобальной готовности, и создает общедоступные базы данных для обмена информацией о гуманитарной помощи. **Такие примеры позитивной практики заслуживают распространения в более широких масштабах в целях эффективной реализации Сендайской рамочной программы.**

### **Учет гендерных аспектов в стратегиях снижения риска бедствий и при сборе данных**

В ходе обзора анализировался уровень внимания, уделяемого организациями гендерной проблематике при планировании и осуществлении мероприятий по снижению риска бедствий. Несмотря на явное стремление организаций развивать работу с учетом гендерных аспектов, Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин усматривает расхождение между этими намерениями и их практическим воплощением. По-видимому, для того чтобы при выработке стратегий снижения риска бедствий могли реально учитываться интересы женщин и девочек, необходимо как количественно, так и качественно улучшить сбор данных, с необходимой разбивкой по возрасту, полу и наличию инвалидности. Такое улучшение позволило бы предпринять более конкретные шаги для более надежного охвата женщин и девочек работой по созданию потенциала и их приобщения к выработке национальных стратегий снижения риска бедствий. Руководящие принципы и механизмы учета гендерных аспектов в деятельности по снижению риска бедствий уже разработаны, хотя распространять их можно было бы более эффективно. **Накопление и распространение информации через базы данных, построенные с учетом гендерной специфики, с тем чтобы облегчить выявление пережитков гендерного неравенства, повысило бы потенциальную результативность межучрежденческих усилий в поддержку осуществления Сендайской рамочной программы и Повестки дня на период до 2030 года.**

#### **Никто не должен быть забыт**

В связи с усилением работы системы Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий рекомендуется также уделять первоочередное внимание государствам, подверженным особому риску, и прежде всего наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам, а также уязвимым группам населения всех стран. Инклюзивные стратегии обеспечения потребностей инвалидов в контексте снижения риска бедствий также способствовали бы тому, чтобы в процессе катастрофоустойчивого развития никто не был забыт.

#### **Выводы**

Результаты обзора свидетельствуют о том, что организации системы Организации Объединенных Наций включают меры по снижению риска бедствий в свои общеорганизационные планы и применяют в своей оперативной деятельности в интересах устойчивого развития секторальные стратегии составления и осуществления программ с учетом факторов риска. Снижение риска бедствий как неотъемлемая составляющая достижения целей Повестки дня на период до 2030 года соответствует триединой направленности усилий Организации Объединенных Наций «гуманитарная деятельность–развитие–мир», обеспечивающей слаженную и эффективную реализацию взаимосвязанных глобальных мандатов в области устойчивого развития.

#### **Рекомендации**

Инспектор предлагает три рекомендации, призванные ускорить осуществление Сендайской рамочной программы и связанного с ней плана действий. Первая рекомендация адресована руководящим органам, а две других – исполнительным главам организаций. В дополнение к ним сформулирован ряд факультативных рекомендаций, выделенных в тексте доклада жирным шрифтом (пункты 25–26, 28, 38, 51, 60, 67, 72, 77, 79, 83–84, 87, 90, 95, 98, 100, 121, 162, 165–166 и 168).

#### **Рекомендация 1**

**Руководящим органам организаций системы Организации Объединенных Наций следует просить секретариаты этих организаций представить схематический обзор взаимосвязей между основным мандатом каждой организации и задачами по снижению риска бедствий и отчетываться о ходе работы по снижению риска бедствий исходя из этого, в соответствии с**

руководящими положениями «Механизма учета результатов Плана действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия – руководство по мониторингу и представлению докладов об осуществлении Плана действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий».

#### Рекомендация 2

Генеральному секретарю как руководителю работы по реформированию системы развития Организации Объединенных Наций следует вместе с исполнительными главами организаций обеспечить, чтобы в новом поколении рамочных программ Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития задачи снижения риска бедствий систематически фигурировали как часть общих стратегических планов страновых групп, с тем чтобы создать условия для развития и планирования с учетом факторов риска, с выделением необходимых ресурсов на их осуществление и при наличии общей системы отчетности для оценки хода реализации приоритетов Сендайской рамочной программы и Плана действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия, с представлением руководящим органам подробных докладов об оперативной деятельности.

#### Рекомендация 3

Исполнительным главам организаций, ведущих работу на местах, следует в процессе своего участия в реформировании и обновлении системы координаторов-резидентов обеспечить, чтобы страновые группы Организации Объединенных Наций планировали специальное выделение сил и средств на мероприятия по поддержке развития с учетом факторов риска и чтобы информация о такой деятельности на местах доводилась до штаб-квартир, в том числе путем отслеживания ее вклада в осуществление Сендайской рамочной программы, принимая во внимание порядок отчетности о достижении Целей в области устойчивого развития.



## Содержание

*Стр.*

Резюме .....	iii
Сокращения .....	xiii
I. Введение .....	1
A. История вопроса .....	1
B. Цель и предмет обзора .....	1
C. Методология .....	2
II. Снижение риска бедствий в контексте Повестки дня на период до 2030 года .....	6
A. Сендайская рамочная программа: глобальный мандат Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий .....	6
B. Элементы синергии между Сендайской рамочной программой, Повесткой дня на период до 2030 года и другими глобальными мандатами .....	8
C. Партнерства в целях снижения риска бедствий .....	11
D. Комплексный подход к устойчивому развитию, учитывающий факторы риска .....	13
E. Учет гендерных аспектов в стратегиях снижения риска бедствий .....	18
III. Включение мер по снижению риска бедствий в работу системы Организации Объединенных Наций .....	21
A. План действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия: обязательства системы Организации Объединенных Наций .....	21
B. Роль Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий как учреждения-координатора по вопросам снижения риска бедствий в системе Организации Объединенных Наций .....	28
C. Интеграция мер по снижению риска бедствий в общие стратегические планы организаций системы Организации Объединенных Наций .....	33
D. Обзор ресурсов, выделяемых на снижение риска бедствий .....	36
IV. Деятельность на местах .....	41
A. Введение .....	41
B. Азиатско-Тихоокеанский регион .....	42
C. Африка .....	48
D. Латинская Америка и Карибский бассейн .....	51
E. Европа .....	55
F. Западная Азия .....	57
V. Заключение .....	59
<b>Приложения</b>	
I. Приоритетные направления действий и глобальные целевые задачи Сендайской рамочной программы .....	61
II. Упоминания о гендерных вопросах в Сендайской рамочной программе .....	62

III.	Включение вопросов снижения риска бедствий в общеорганизационные стратегические планы и связанные с ними программы работы .....	63
IV.	Ресурсы, выделяемые ПРООН, ФАО, ВПП, ВОЗ и ВМО на снижение риска бедствий .....	68
V.	Обзор действий, которые необходимо предпринять организациям-участникам по рекомендациям Объединенной инспекционной группы .....	74

## Сокращения

БАПОР	Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ
ВМО	Всемирная метеорологическая организация
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВОИС	Всемирная организация интеллектуальной собственности
ВПП	Всемирная продовольственная программа
ВПС	Всемирный почтовый союз
ДПП	Департамент полевой поддержки
ДЭСВ	Департамент по экономическим и социальным вопросам
ИКАО	Международная организация гражданской авиации
ИПУОБ	инициатива «Потенциал для уменьшения опасности бедствий»
КАРИКОМ	Карибское сообщество
КБО	Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке
КБР	Конвенция о биологическом разнообразии
КДЕМА	Карибское агентство реагирования на чрезвычайные ситуации
КСР	Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций
КССА	Канцелярия Специального советника по Африке
МАГАТЭ	Международное агентство по атомной энергии
ММО	Международная морская организация
МОМ	Международная организация по миграции
МОТ	Международная организация труда
МСЭ	Международный союз электросвязи
МТЦ	Международный торговый центр
ОВКГ	Организация восточнокарибских государств
ОИГ	Объединенная инспекционная группа
ООН-Хабитат	Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
РКИКООН	Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата
Структура «ООН-Женщины»	Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин
УВКБ ООН	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
УВКП	Управление Организации Объединенных Наций по вопросам космического пространства
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

УКГВООН	Управление Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов
УНП ООН	Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
УООН	Университет Организации Объединенных Наций
УСРБ ООН	Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ЭКА	Экономическая комиссия для Африки
ЭКЛАК	Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна
ЭСКАТО	Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана
ЭСКЗА	Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии
ЮНВТО	Всемирная туристская организация
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНИТАР	Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций
ЮНКТАД	Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию
ЮНОПС	Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения
ЮНЭЙДС	Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу

## I. Введение

### A. История вопроса

1. В рамках своей программы работы на 2018 год Объединенная инспекционная группа (ОИГ) провела обзор интеграции мер по снижению риска бедствий в деятельность системы Организации Объединенных Наций в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года<sup>1</sup>. Проведение такого обзора было предложено исполнительным главой Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в 2015 году, но впоследствии отложено до 2018 года.

2. Актуальность стратегий снижения риска бедствий как ключевого компонента Повестки дня на период до 2030 года получила признание в последние несколько лет в связи с все более частыми и разнообразными бедствиями, серьезно угрожающими здоровью, жизни, источникам пропитания и перспективам устойчивого развития затронутых ими групп населения. Поэтому важнейшими аспектами стратегий снижения риска бедствий становятся укрепление потенциала противодействия и упреждающие меры, о чем говорится в главе II настоящего доклада.

3. Система Организации Объединенных Наций посредством нормативной и оперативной деятельности сотрудничает со странами в целях повышения их готовности к бедствиям, укрепления потенциала противодействия и принятия дальнейших мер после восстановления. 3 июня 2015 года Генеральная Ассамблея в своей резолюции 69/283 одобрила Сендайскую рамочную программу по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы. Сендайская рамочная программа представляет собой добровольное, не имеющее обязательной силы соглашение сроком на 15 лет, в котором за государством признается главная ответственность за предотвращение и снижение риска бедствий; эту ответственность, однако, ему следует нести совместно с другими заинтересованными сторонами, включая органы местного самоуправления и частный сектор. Затем, в 2016 году План действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия был обновлен и дополнен обязательствами и конкретными задачами, которые система Организации Объединенных Наций должна выполнить для снижения риска бедствий. Ожидается, что члены Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР), приняв этот план действий, будут включать в свою деятельность меры по снижению риска бедствий, с тем чтобы их помощь соответствующим странам способствовала осуществлению Сендайской рамочной программы. Тесное взаимодействие между Группой старших руководителей по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия и КСР будет способствовать все более полному учету задач по снижению риска бедствий в общесистемном процессе осуществления Повестки дня на период до 2030 года.

### B. Цель и предмет обзора

4. Целью обзора является анализ того, в какой степени организации системы Организации Объединенных Наций включили снижение риска бедствий в число своих общих приоритетов, отразив это в стратегическом планировании и, в соответствующих случаях, оперативной деятельности. В обзоре оценивается уровень вовлеченности организаций – участников ОИГ в выполнение Плана действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия: формирование комплексного и учитывающего существующие риски подхода в области устойчивого развития<sup>2</sup> путем: а) повышения

<sup>1</sup> См. резолюцию 70/1 Генеральной Ассамблеи.

<sup>2</sup> В Плате действий изложены три обязательства и намечены девять результатов. См. [www.preventionweb.net/publications/view/49076](http://www.preventionweb.net/publications/view/49076).

общесистемной слаженности действий в поддержку Сендайской рамочной программы и других договоренностей на основе комплексного подхода с учетом факторов риска; б) наращивания потенциала системы Организации Объединенных Наций для оказания странам скоординированной и высокоэффективной поддержки в деле снижения риска бедствий; и с) обеспечения того, чтобы снижение риска бедствий оставалось одним из стратегических приоритетов входящих в систему организаций.

5. Кроме того, в обзоре дается оценка мер, принятых организациями системы Организации Объединенных Наций для выполнения своих обязательств, прогресса, достигнутого в повышении слаженности и усилении синергического взаимодействия, а также имеющихся механизмов отчетности о снижении риска бедствий. Проведенный анализ направлен на выявление позитивной практики, извлечение уроков из опыта, а также указание пробелов и возможностей для развития работы в полном соответствии с Планом действий Организации Объединенных Наций. В обзоре представлена сводная общесистемная картина текущего состояния деятельности по снижению риска бедствий в учреждениях Организации Объединенных Наций на основе информации, полученной из ответов на вопросник и в ходе бесед, проведенных при подготовке обзора. Его результаты позволяют сформулировать ряд рекомендаций, призванных содействовать осуществлению Сендайской рамочной программы и, таким образом, общему достижению целей Повестки дня на период до 2030 года.

6. В обзоре отмечается взаимодополняющий характер Сендайской рамочной программы и других глобальных договоренностей – включая Парижское соглашение, Новую программу развития городов, Аддис-Абебскую программу действий третьей Международной конференции по финансированию развития и Международные медико-санитарные правила, – имеющих отношение к осуществлению Повестки дня на период до 2030 года<sup>3</sup>. В географическом отношении обзор имеет общемировой охват, а в институциональном охватывает 28 организаций – участников ОИГ. В нем также оценивается то, как вопросы снижения риска бедствий учитываются в работе страновых групп Организации Объединенных Наций и какое отражение они находят в приоритетах, определяемых межправительственными, региональными и национальными структурами.

## **С. Методология**

### *Сроки проведения исследования и охват учреждений*

7. Методология подготовки обзора включала аналитическую работу и определение круга задач на основе консультаций с организациями, а также количественный и качественный анализ информации, собранной путем письменного опроса организаций и устных бесед, проведенных в центральных учреждениях и на местах. Поездки и беседы состоялись в период с июня по ноябрь 2018 года. Ответы на вопросник были получены примерно от 20 организаций. Секретариат Организации Объединенных Наций представил ответы от 16 департаментов, управлений и региональных комиссий, включая секретариат Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий<sup>4</sup>. Собранные данные относятся к периоду с 2012 по 2017 год.

8. Группа по проведению обзора встречалась с представителями организаций-участников и других заинтересованных сторон, включая бреттон-вудские учреждения, региональные банки развития, региональные и национальные учреждения, ответственные за снижение риска бедствий, государственные органы и технические организации, обеспечивающие работу метеорологических служб. В Аддис-Абебе, Бангкоке, Бриджтауне, Вашингтоне, Женеве, Нью-Йорке и Ханое состоялись встречи

<sup>3</sup> Тесно связанные с этой темой доклады ОИГ, в которых также упоминается о снижении риска бедствий как одной из составляющих устойчивого развития, см. в документе JIU/REP/2015/5, посвященном изменению климата, и в трилогии докладов, касающихся МОРПГ и программы «Путь САМОА» (JIU/REP/2015/2, JIU/REP/2016/3 и JIU/REP/2016/7).

<sup>4</sup> См. Office of Internal Oversight Services, “Report 2018/140: audit of the United Nations Office for Disaster Risk Reduction”, 18 December 2018.

с представителями организаций-участников, а также следующих 20 организаций и национальных органов, не входящих в систему Организации Объединенных Наций: Международного альянса инвалидов, Глобального экологического фонда, Всемирного банка, Международного банка реконструкции и развития, Международного валютного фонда, Межамериканского банка развития, Карибского регионального центра технической помощи при Международном валютном фонде, Карибского института метеорологии и гидрологии, Агентства по развитию карибского экспорта, Карибского банка развития, Фонда развития Карибского сообщества, Карибского агентства реагирования на чрезвычайные ситуации (КДЕМА), Центральной организации по оказанию чрезвычайной помощи, правительства Барбадоса, Азиатского центра обеспечения готовности к стихийным бедствиям, министерства науки и технологий Таиланда, министерства внутренних дел Таиланда, министерства сельского хозяйства и аграрного развития Вьетнама, Африканского союза и Национальной комиссии правительства Эфиопии по контролю за риском бедствий. Соответствующим сторонам были заранее предоставлены специально разработанные для каждой организации планы беседы. Встречи с сотрудниками множества организаций позволили группе составить представление о деятельности структур Организации Объединенных Наций, партнеров-исполнителей и национальных участников. Поскольку у организаций, входящих в систему, отсутствует единое общепринятое деление мира на регионы, в главе III настоящего доклада под регионами понимается то, как их определяет Организация Объединенных Наций.

#### *Понятийный аппарат, сбор данных и терминология*

9. Инспектор обращает внимание на ряд методологических вопросов, касающихся: а) понятий и терминов, имеющих отношение к риску бедствий; и б) обобщения данных о ресурсах, выделяемых в масштабах системы, и географического распределения. Тема расхождений в понятиях и определениях, связанных с бедствиями и угрозами, была рассмотрена Комитетом высокого уровня по программам в ходе тридцать четвертой сессии КСР в сентябре 2017 года. На основе результатов завершённой в 2016 году работы межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава по показателям и терминологии, касающимся снижения риска бедствий, КСР согласовал единую терминологию (A/71/644). Он подготовил документ, в котором рассмотрены, наряду с другими, такие ключевые понятия, как риск, угроза и потенциал противодействия. Эти согласованные определения и понятия, сформулированные межправительственной рабочей группой экспертов открытого состава в контексте Сендайской рамочной программы, образуют понятийный аппарат настоящего обзора<sup>5</sup>.

10. В вопроснике, адресованном организациям-участникам, запрашивалась информация о ресурсах, направляемых на деятельность по снижению риска бедствий, и в том числе о видах такой деятельности (нормотворческая, оперативная, сбор данных), ее географическом охвате, источниках финансирования и объеме ресурсов, выделенных на период с 2012 по 2017 год. На вопрос о ресурсах ответили не все организации. Многие указали, что деятельность по снижению риска бедствий рассматривается и учитывается ими в контексте других поставленных целей. Например, Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) отметила, что иммунизацию для защиты от биологических угроз также следует принимать в расчет как фактор снижения риска бедствий и укрепления потенциала противодействия, поскольку программы иммунизации нацелены на предупреждение эпидемий, что тоже относится к мерам по снижению риска бедствий.

11. Ввиду межсекторального характера задач по снижению риска бедствий и их объединения с более общими направлениями работы для целей распределения ресурсов приводимые в обзоре финансовые цифры не полностью отражают весь объем сил и средств, вкладываемых учреждениями системы Организации Объединенных Наций в снижение риска бедствий: иными словами, фактически делается больше того,

<sup>5</sup> СЕВ/2017/6, Annex III, “Adopting an analytical framework on risk and resilience: a proposal for more proactive, coordinated and effective United Nations action”, p. 17. См. также A/71/644.

что указывается в отчетах. Несколько организаций сообщили, что значительная часть их деятельности по снижению риска бедствий и выделяемых на это ресурсов не упоминаются в докладах о снижении риска бедствий по причине межсекторального характера соответствующих мер. Поскольку система Организации Объединенных Наций рассматривает снижение риска бедствий как часть комплексного, учитывающего риски подхода к секторальным программам в рамках своего общего мандата по обеспечению устойчивого развития, объем проводимой работы выходит за рамки того, что учитывается в связи с отдельно взятой задачей снижения риска бедствий. В этих условиях довольно нелегко определить конкретные размеры ресурсов, используемых только для решения этой задачи.

12. Группа также хотела бы указать на используемую в обзоре новую терминологию: в связи с продолжающейся реформой системы развития Организации Объединенных Наций новое поколение рамочных программ Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития стало именоваться рамочными программами Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития.

#### *Вопросы для оценки*

13. В расчете на достижение целей проекта и получение ожидаемого результата, т. е. позиционирование стратегий снижения риска бедствий в контексте Повестки дня на период до 2030 года, респондентам задавались следующие вопросы:

a) Насколько актуальны задачи снижения риска бедствий применительно к Повестке дня на период до 2030 года?

b) Каким образом организации системы Организации Объединенных Наций участвуют в осуществлении Плана действий Организации Объединенных Наций и Сендайской рамочной программы и учитывают эти вопросы в своем общеорганизационном планировании?

c) В чем заключается взаимодополняющий характер Сендайской рамочной программы и других глобальных мандатов, касающихся устойчивого развития?

d) Как система Организации Объединенных Наций включает меры по снижению риска бедствий в свою деятельность на региональном уровне и на уровне стран (например, в рамочные программы Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития, в работу страновых групп и региональных комиссий)?

e) Какие усилия и какой объем ресурсов направляют организации системы Организации Объединенных Наций на снижение риска бедствий?

f) Способствует ли работа системы Организации Объединенных Наций принятию стратегий, учитывающих гендерные аспекты?

g) Какие механизмы имеются для координации и повышения эффективности работы системы Организации Объединенных Наций?

14. Анализ, предпринятый для ответа на эти вопросы, определил изложенные в докладе результаты, выводы и рекомендации.

15. В соответствии с пунктом 2 статьи 11 статута ОИГ настоящий доклад был окончательно доработан после консультаций между инспекторами, с тем чтобы взвесить содержащиеся в нем выводы и рекомендации с учетом коллективного мнения Группы.

16. Для облегчения работы с докладом, а также для содействия выполнению и контролю за выполнением содержащихся в нем рекомендаций в приложении V приведена таблица с указанием того, представляется ли доклад соответствующим организациям для принятия мер или для информации. В ней выделены рекомендации, актуальные для каждой из организаций, и указано, требуют ли они принятия решения директивным или руководящим органом или же могут быть выполнены по распоряжению исполнительного главы.

17. Инспектор выражает признательность всем, кто оказал помощь в подготовке настоящего доклада, и в особенности тем, кто принимал участие в беседах, ответил на письменные вопросы и столь охотно делился своими знаниями и опытом.

## II. Снижение риска бедствий в контексте Повестки дня на период до 2030 года

### A. Сендайская рамочная программа: глобальный мандат Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий

18. Принятием Сендайской рамочной программы в 2015 году увенчались более чем 20-летние усилия по привлечению все большего внимания к вопросам снижения риска бедствий в системе Организации Объединенных Наций<sup>6</sup>. Важной вехой на этом пути стало провозглашенное в резолюции 44/236 решение Генеральной Ассамблеи провести начиная с 1 января 1990 года Международное десятилетие по уменьшению опасности стихийных бедствий. Его цель заключалась в уменьшении путем согласованных международных действий, особенно в развивающихся странах, масштабов гибели людей, нищеты, материального ущерба и социально-экономических потрясений, вызываемых стихийными бедствиями.

19. Прогресс, достигнутый за это десятилетие, позволил Генеральной Ассамблее в 1999 году утвердить в резолюции 54/219 Международную стратегию уменьшения опасности бедствий. Генеральная Ассамблея также просила Генерального секретаря учредить финансируемую за счет добровольных взносов межучрежденческую целевую группу по уменьшению опасности бедствий в составе представителей всех соответствующих структур Организации Объединенных Наций, гражданского общества и неправительственных организаций, а также организаций общинного и регионального уровня, которая служила бы в Организации Объединенных Наций основным форумом для определения стратегий международного сотрудничества на всех уровнях в области снижения риска бедствий. Она также просила создать: а) межучрежденческий секретариат (позднее преобразованный в Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий) в качестве координационного центра системы Организации Объединенных Наций для учета вопросов снижения риска бедствий в социально-экономическом планировании в поддержку осуществления Стратегии; и б) целевой фонд для уменьшения опасности бедствий<sup>7</sup>. После цунами 2004 года государства-члены приняли Хиогскую рамочную программу действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин, направленную на более эффективное снижение риска бедствий в целях спасения людей и сохранения источников средств к существованию, и поручили Управлению Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий оказывать странам и заинтересованным сторонам поддержку в ее реализации.

20. Сендайская рамочная программа опирается на результаты осуществления Хиогской рамочной программы. Она нацелена на снижение риска бедствий и сокращение причиняемых ими потерь на всех уровнях. Для этого в ней определены четыре приоритетных направления и семь целевых задач в области снижения риска бедствий на период 2015–2030 годов и четко обозначена роль правительств и других заинтересованных сторон, включая Организацию Объединенных Наций. Это соответствует целому ряду принятых ранее резолюций Генеральной Ассамблеи, положениям итоговых документов важнейших конференций Организации Объединенных Наций и документов КСР, в которых подчеркивается значимость снижения риска бедствий и необходимость предусмотреть этот аспект в программах и деятельности системы Организации Объединенных Наций в целях уменьшения опасности, создаваемой биологическими, техногенными и природными угрозами в каждом секторе и на межсекторальном уровне<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> С подробной хронологией можно ознакомиться по адресу [www.unisdr.org/who-we-are/history](http://www.unisdr.org/who-we-are/history).

<sup>7</sup> Резолюция 54/219 Генеральной Ассамблеи.

<sup>8</sup> Хронологию мандатов Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий см. по адресу [www.unisdr.org/we/inform/resolutions-reports](http://www.unisdr.org/we/inform/resolutions-reports).

21. Сендайская рамочная программа, пришедшая на смену Хиогской рамочной программе, воплощает системный подход к исходным факторам, имеющим отношение к управлению рисками и последствиям бедствий. Парадигма снижения риска бедствий была задана в предыдущих рамочных документах на эту тему, в число которых входят Йокогамская стратегия по обеспечению более безопасного мира: руководящие принципы предотвращения стихийных бедствий, обеспечения готовности к ним и смягчения их последствий и Хиогская рамочная программа, посвященная снижению риска и укреплению потенциала противодействия. Принятие Сендайской рамочной программы закрепило смену курса и выдвинуло на передний план такие элементы, как учет биологических и техногенных угроз, акцент на управлении рисками (наряду с их снижением), вопросы управления и более широкий подход к секторальной деятельности, включая 38 упоминаний о здравоохранении<sup>9</sup>.

22. Сендайская рамочная программа применяется к риску мелкомасштабных и крупномасштабных, регулярных и нерегулярных, внезапных и замедленных бедствий, вызванных неблагоприятными факторами природного или антропогенного характера, а также к соответствующим экологическим, технологическим и биологическим неблагоприятным факторам и рискам. Она призвана служить ориентиром для мероприятий по управлению риском бедствий, охватывающих разные виды угроз, на всех уровнях, а также в пределах секторов и между разными секторами<sup>10</sup>. Главная цель Сендайской рамочной программы заключается в содействии предотвращению и снижению существующих и новых рисков путем осуществления комплексной и всеобъемлющей стратегии, включающей меры по уменьшению уязвимости к бедствиям, повышению готовности к реагированию и восстановлению и укреплению потенциала противодействия. Для контроля за ходом выполнения Сендайской рамочной программы в ней определены семь целевых задач, четыре приоритетных направления и 13 руководящих принципов<sup>11</sup>. В поддержку осуществления этой глобальной повестки дня по снижению риска бедствий (ответственность за которое несут государства) системой Организации Объединенных Наций были разработаны план действий и соответствующий инструментарий для последовательной, скоординированной работы над снижением риска бедствий. Первый вариант такого плана был утвержден вслед за принятием Хиогской рамочной программы; после того, как Генеральная Ассамблея приняла Сендайскую рамочную программу, он был пересмотрен.

23. В части противодействия угрозам у Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) имеется программа активных мер по обеспечению готовности к ядерным и радиологическим чрезвычайным ситуациям и реагирования на них. При МАГАТЭ действует международная система обеспечения готовности и реагирования в случае аварийных ситуаций, облегчающая создание и поддержание потенциала и механизмов аварийной готовности и реагирования на ядерные и радиологические чрезвычайные ситуации и основанная на международно-правовых документах. В этом контексте Межучрежденческий комитет по радиологическим и ядерным аварийным ситуациям, секретариатское обслуживание которого обеспечивает МАГАТЭ, отвечает за осуществление Плана международных организаций по совместному управлению радиологическими аварийными ситуациями, который служит координационным механизмом и содержит четкое указание ролей и возможностей участвующих международных организаций. В нем изложено общее понимание того, какими способами каждая из организаций обеспечивает готовность к ядерным и радиологическим чрезвычайным ситуациям и как она действует при их возникновении<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> См. WHO, *2018 Global Reference List of 100 Core Health Indicators (Plus Health-Related SDGs)* (Geneva, 2018).

<sup>10</sup> См. [www.unisdr.org/files/44983\\_sendaiframeworkchart.pdf](http://www.unisdr.org/files/44983_sendaiframeworkchart.pdf).

<sup>11</sup> См. целевые задачи и приоритетные направления действий, намеченные в Сендайской рамочной программе, в приложении I. Также размещено по адресу [www.preventionweb.net/sendai-framework/sendai-framework-for-drr/at-a-glance](http://www.preventionweb.net/sendai-framework/sendai-framework-for-drr/at-a-glance).

<sup>12</sup> См. [www.iaea.org/topics/emergency-preparedness-and-response-epr](http://www.iaea.org/topics/emergency-preparedness-and-response-epr).

## **В. Элементы синергии между Сендайской рамочной программой, Повесткой дня на период до 2030 года и другими глобальными мандатами**

24. В 2015 году Генеральная Ассамблея своей резолюцией 70/1 приняла Повестку дня на период до 2030 года, заменив ею комплекс целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (на 2000–2015 годы). Повестка дня на период до 2030 года представляет собой дорожную карту решения самых неотложных проблем, препятствующих устойчивому развитию, – инклюзивную программу, при осуществлении которой никто, и прежде всего никто из наиболее уязвимых, не должен быть забыт. Она состоит из 17 целей и 169 задач и носит всеобъемлющий характер, предполагающий тесную взаимосвязанность этих целей. В некоторых случаях параллельное достижение разных Целей в области устойчивого развития потребует компромиссных решений, в других – принесет дополнительные выгоды<sup>13</sup>. В целом для этого необходим комплексный подход к деятельности системы Организации Объединенных Наций с учетом как элементов синергии, так и потребности в компромиссах при осуществлении Повестки дня на период до 2030 года. Рецепт достижения Целей в области устойчивого развития выражается формулой «5 Р» – по первой букве английских слов «люди», «планета», «процветание», «мир» и «партнерство».

25. Сендайская рамочная программа – один из серии глобальных мандатов, принятых Генеральной Ассамблеей в 2015 году. Ее осуществление взаимосвязано с выполнением – или необходимо для выполнения – других мандатов, принятых начиная с 2015 года, таких как Повестка дня на период до 2030 года, Парижское соглашение<sup>14</sup>, Аддис-Абебская программа действий Третьей конференции по финансированию развития<sup>15</sup>, Программа действий по ускоренному развитию малых островных развивающихся государств «Путь САМОА»<sup>16</sup>, Повестка дня в интересах человечества<sup>17</sup> и Новая программа развития городов. В своей последней резолюции о снижении риска бедствий (73/231) Генеральная Ассамблея напоминает о системном подходе, рассматривая снижение риска бедствий как ключевой элемент других соответствующих глобальных мандатов<sup>18</sup>. Хотя усиление потенциала противодействия и повышение готовности к бедствиям являются необходимой предпосылкой устойчивого развития, связи Сендайской рамочной программы с достижением Целей в области устойчивого развития не уделяется достаточного внимания. **Инспектор рассчитывает на то, что настоящий доклад будет способствовать лучшей осведомленности и принятию более решительных мер всеми организационными структурами, которых это касается, в том числе на страновом уровне, в интересах ускоренного осуществления Сендайской рамочной программы и других директивных документов по снижению риска бедствий.**

26. Различные органы и учреждения системы Организации Объединенных Наций тесно сотрудничают со своими партнерами, объединяя усилия с представителями профильных отраслевых министерств (например, образования, сельского хозяйства, экологии, городского развития и населенных пунктов). Межсекторальный характер деятельности по управлению риском бедствий предполагает координацию действий всех отраслевых ведомств под эгидой национального органа по чрезвычайным ситуациям, а также координацию между учреждениями системы Организации Объединенных Наций в целях учета различных аспектов, необходимых для придания обществу большей устойчивости в чрезвычайных ситуациях и повышения готовности

<sup>13</sup> См. Gerald G. Singh and others, “A rapid assessment of co-benefits and trade-offs among Sustainable Development Goals”, *Marine Policy*, vol. 93. Размещено по адресу [www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308597X17302026](http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308597X17302026).

<sup>14</sup> FCCC/CP/2015/10.Add.1, приложение.

<sup>15</sup> Резолюция 69/313 Генеральной Ассамблеи.

<sup>16</sup> Резолюция 69/15 Генеральной Ассамблеи.

<sup>17</sup> A/70/709.

<sup>18</sup> Резолюция 73/231 Генеральной Ассамблеи, пункт 23.

к бедствиям. По мнению Инспектора, организациям системы Организации Объединенных Наций следует координировать свои усилия для оказания наиболее эффективной и действенной поддержки национальным заинтересованным сторонам в целях включения мер по снижению риска бедствий в национальные стратегии развития.

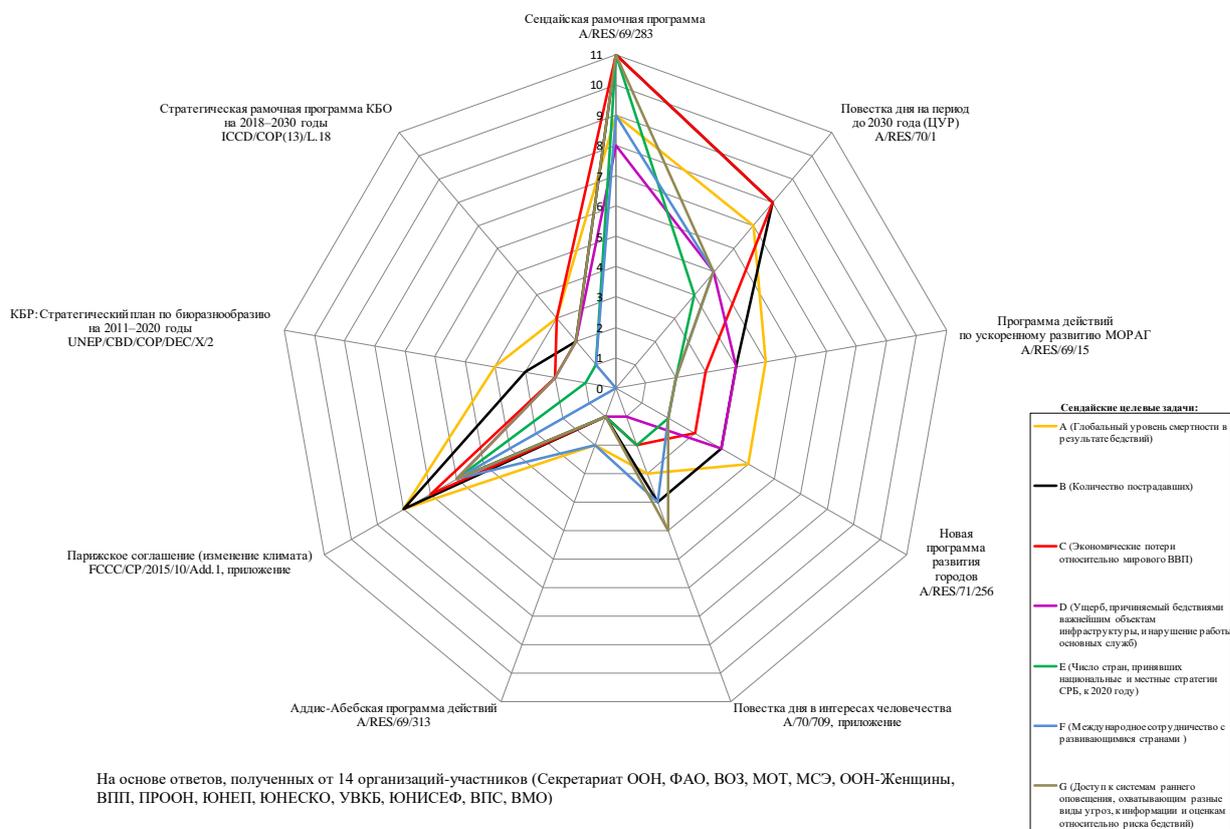
27. На диаграмме I ниже отображены результаты синергического взаимодействия, о котором сообщили сами респонденты вопросника. Снижение риска бедствий рассматривается не просто как часть выполнения Сендайской рамочной программы и ее целевых задач, но и как составляющая деятельности Организации Объединенных Наций, связанной с другими мандатами, включая осуществление трех Рио-де-Жанейрских конвенций (Конвенция о биологическом разнообразии, Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием и Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата), Повестки дня в интересах человечества и Новой программы развития городов. Это еще раз доказывает, что снижение риска бедствий достигается с использованием взаимодополняющего характера различных глобальных мандатов. Этот позитивный факт свидетельствует о бесприоритетном характере инициатив в области устойчивого развития, но вместе с тем указывает и на необходимость четких механизмов контроля, позволяющих оценивать ход выполнения мандатов и усиливающих подотчетность. Использование единых показателей осуществления различных глобальных мандатов следует расширить для улучшения отчетности о прогрессе, достигнутом в осуществлении Повестки дня на период до 2030 года в масштабах системы Организации Объединенных Наций и в рамках ее экологического компонента, включая роль природоохранных конвенций<sup>19</sup>.

28. Инспектор считает целесообразным предпринять дальнейшие усилия для увязки между собой механизмов отчетности, существующих в системе Организации Объединенных Наций. В частности, учитывая значение Рио-де-Жанейрских конвенций, осуществление которых способствует снижению риска бедствий и повышает потенциал противодействия, Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий и Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), а также секретариаты природоохранных конвенций могли бы теснее сотрудничать между собой, с тем чтобы их системы отчетности взаимно подкрепляли друг друга, а также в целях обмена информацией для привлечения внимания к выполнению целевых задач Сендайской рамочной программы и лучшего контроля за этим процессом. Созданный таким образом механизм отчетности можно было бы затем распространить и на другие природоохранные конвенции, в которых усматривается связь с задачами снижения риска бедствий.

---

<sup>19</sup> Работа, ведущаяся в рамках Рио-де-Жанейрских конвенций, а также Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле, Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях и Минаматской конвенции о ртути, взаимосвязана с различными аспектами снижения риска бедствий.

**Диаграмма I**  
**Степень синергии между Сендайской рамочной программой, Повесткой дня на период до 2030 года и другими глобальными мандатами Организации Объединенных Наций**



Источник: Составлено ОИГ на основе ответов на вопросник (2019 год).

29. Элементы взаимосвязи между Целями в области устойчивого развития исследовались учеными, а также специалистами Международного валютного фонда и Всемирного банка<sup>20</sup>, которые наглядно систематизировали информацию о необходимых компромиссах и дополнительных выгодах при их одновременном достижении, чтобы обосновать этим целесообразность системного подхода к реализации Повестки дня на период до 2030 года. Такие взаимосвязи существуют, в частности, между снижением риска бедствий и проблемой изменения климата<sup>21</sup>, с одной стороны, и гуманитарными вопросами, с другой. Стратегии противодействия изменению климата в системе Организации Объединенных Наций упоминаются в настоящем докладе постольку, поскольку они напрямую связаны со снижением риска бедствий. Это можно сказать о Стратегическом подходе системы Организации Объединенных Наций к деятельности в связи с изменением климата, одобренном КСР в 2017 году, в котором меры по снижению риска бедствий, осуществляемые под руководством Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, фигурируют в качестве одного из основных направлений деятельности (CEB/2017/4/Add.1).

30. Снижение риска бедствий представляет собой межсекторальную задачу, актуальную в связи с целым рядом Целей в области устойчивого развития. Усилия различных учреждений системы Организации Объединенных Наций по достижению тех или иных из этих целей могут вносить позитивный вклад в укрепление потенциала противодействия и уменьшение опасности бедствий в соответствующих странах. В свете этого снижение риска бедствий рассматривается как результат подходов к

<sup>20</sup> World Bank, *Implementing the 2030 Agenda: 2017 Update* (Washington, D.C., 2017).

<sup>21</sup> Об изменении климата см. JIU/REP/2015/5.

устойчивому развитию, учитывающих факторы риска, о чем говорится в следующем разделе. Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий дало указания по поводу согласования связанных со снижением риска бедствий показателей достижения Целей в области устойчивого развития, имея в виду облегчить национальным учреждениям бремя отчетности по 11 показателям механизма контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы. На всем протяжении 2016 и 2017 годов Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий активно взаимодействовало и координировало свою работу со Статистической комиссией Организации Объединенных Наций, которая одобрила использование семи показателей Сендайской рамочной программы для оценки продвижения к Целям в области устойчивого развития 1 (искоренение нищеты), 11 (устойчивые города и населенные пункты) и 13 (меры в связи с изменением климата). Механизм контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы позволяет использовать в отчетности единые показатели достижения ключевых целей в области устойчивого развития и, в частности, Целей 1, 11 и 13. В отчетности по линии этих двух механизмов присутствуют важные взаимодополняющие элементы. Контроль за осуществлением Сендайской рамочной программы призван дополнять собой работу по отслеживанию 11 показателей достижения Целей в области устойчивого развития. В 2018 году представленные странами данные о показателях, связанных со снижением риска бедствий, впервые были использованы при подготовке *Доклада о целях в области устойчивого развития за 2017 год*, представленного на политическом форуме высокого уровня по устойчивому развитию. Механизм контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы также ежегодно снабжает Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий данными для включения в *Доклад о целях в области устойчивого развития*.

## **С. Партнерства в целях снижения риска бедствий**

### **1. Инициатива «Потенциал для уменьшения опасности бедствий»**

31. Инициатива «Потенциал для уменьшения опасности бедствий» (ИПУОБ) представляет собой межучрежденческое партнерство по оказанию заинтересованным странам поддержки в привлечении и мобилизации как в рамках системы Организации Объединенных Наций, так и в более широких масштабах экспертного потенциала для выработки комплексных, взаимоувязанных решений в целях снижения риска бедствий и климатических рисков. Действуя на базе Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), ИПУОБ объединяет усилия шести организаций системы в качестве партнеров-исполнителей (ВОЗ, Всемирная продовольственная программа (ВПП), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), ПРООН и Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), семи организаций в качестве технических партнеров (Всемирная метеорологическая организация (ВМО), Глобальная сеть организаций гражданского общества за уменьшение опасности бедствий, Международная организация по миграции (МОМ), Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС) и Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ), а также шести партнеров-консультантов (Глобальный фонд по уменьшению опасности бедствий и восстановлению, Институт по вопросам развития зарубежных стран (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии), Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), австралийское отделение организации «Реестр инженеров для помощи жертвам бедствий», Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий и Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций).

32. Деятельностью партнеров по ИПУОБ, направленной на развитие потенциала в области снижения риска бедствий, уже охвачены 30 государств. В этих странах ИПУОБ играет полезную роль, оказывая помощь системе Организации Объединенных Наций в целях более полного учета вопросов снижения риска бедствий в рамочных программах сотрудничества Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития, развертывания совместных инициатив или программ по снижению риска бедствий и оказания национальным властям помощи в составлении национальных стратегий, рамочных программ или планов действий по снижению риска бедствий в соответствии с обязательствами по Сендайской рамочной программе.

33. Используя широкий диапазон экспертной квалификации своих членов, партнерство ИПУОБ предлагает уникальное сочетание знаний, опыта и ресурсов для оказания странам поддержки в осуществлении Сендайской рамочной программы. Целью при этом является содействие выявлению критических пробелов в имеющемся у стран потенциале с учетом существующих рисков и в разработке на межучрежденческом уровне согласованных мероприятий по их устранению. При поддержке партнерства ИПУОБ страны выступили инициаторами проведения нескольких оценок потенциала, по итогам которых были разработаны и утверждены национальные планы и стратегии снижения риска бедствий. В большинстве случаев эти наработки сыграли ценную роль в реформировании политики и продвижении организационных преобразований, чему, как правило, способствует участие ИПУОБ.

34. Эта скоординированная деятельность, охватившая «критическую массу» организаций системы Организации Объединенных Наций, с привлечением других соответствующих партнеров и заинтересованных сторон, является примером передовой практики, которую следует усиливать и поощрять далее в интересах достижения Цели 17, касающейся укрепления практических основ устойчивого развития, специально заботясь о ее сохранении на длительную перспективу. Партнерство ИПУОБ обеспечивает скоординированный в масштабах системы Организации Объединенных Наций подход к оказанию поддержки страновым группам Организации Объединенных Наций и ее государствам-членам в оценке, планировании и наращивании потенциала в области снижения риска бедствий<sup>22</sup>.

## 2. Партнерство по окружающей среде и снижению риска бедствий

35. Еще одним партнерством, которое в течение последнего десятилетия внесло значительный вклад в снижение риска бедствий посредством рационального природопользования, сохранения и восстановления экосистем, стремясь при этом обеспечить экологичное и устойчивое к чрезвычайным ситуациям развитие, является Партнерство по окружающей среде и снижению риска бедствий. Оно было официально учреждено в 2008 году в качестве глобального альянса организаций системы Организации Объединенных Наций, неправительственных организаций и специализированных институтов<sup>23</sup>. Его секретариат размещается в Секции ЮНЕП по постконфликтным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий в Женеве.

36. Партнерство стремится поощрять и расширять деятельность по снижению риска бедствий на основе экосистемного подхода и обеспечивать, чтобы она учитывалась при планировании развития на глобальном, национальном и местном уровнях в соответствии с Сендайской рамочной программой. Оно предоставляет научно-технические экспертные знания и внедряет передовой опыт в рамках экосистемных подходов к снижению риска бедствий. Партнерство руководствуется своей концепцией построения общин с высоким потенциалом противодействия за счет более рачительного обращения с экосистемами в целях снижения риска бедствий и адаптации к изменению климата.

<sup>22</sup> Подробнее см. по адресу [www.cadri.net/en](http://www.cadri.net/en).

<sup>23</sup> Подробнее см. по адресу <http://pedrr.org/about-us>.

### 3. Партнерство глобальной готовности

37. УКГВ участвует в оказании поддержки через такие партнерства, как ИПУОБ и Партнерство глобальной готовности. Цель последнего заключается в достижении странами минимального уровня готовности, позволяющего лучше справляться с бедствиями за счет местных ресурсов и сокращающего потребность в международной помощи<sup>24</sup>. Кроме того, важность усилий по решению этой задачи была подчеркнута и обоснована на нормативном/директивном уровне Сектором разработки политики УКГВ в ежегодном докладе Генерального секретаря «Международное сотрудничество в области гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий – от чрезвычайной помощи к развитию», а затем государствами-членами в резолюции 73/136 Генеральной Ассамблеи.

38. Инспектор считает, что накопленный этими партнерствами опыт скоординированной деятельности по снижению риска бедствий, синергического применения экспертных знаний в различных областях и работы с национальными заинтересованными сторонами следует и далее осваивать и воспроизводить. Можно было бы конкретно рассмотреть вопрос о целевой поддержке наиболее уязвимых стран, изучив новые способы предоставления ресурсов малым островным развивающимся государствам, наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и группам стран с особыми потребностями. Уязвимым общинам и женщинам также должно уделяться первоочередное внимание при разработке целевых программ по усилению потенциала противодействия на уровне общин в целях укрепления и консолидации путей устойчивого развития.

### D. Комплексный подход к устойчивому развитию, учитывающий факторы риска

39. Учитывающий факторы риска комплексный подход к устойчивому развитию позволяет принимать во внимание риски, связанные с изменением климата, эпидемиями и конфликтами. Применительно к уменьшению опасности бедствий решения, основанные на учете этих факторов, принимаются исходя из информации о рисках бедствий и направлены на выработку стратегий развития, в которых снижение риска бедствий отнесено к числу приоритетов, а также на создание благоприятных условий для их осуществления. Согласно определению, сформулированному межправительственной рабочей группой экспертов открытого состава по показателям и терминологии, касающимся снижения риска бедствий, под информацией о рисках понимаются данные по всем аспектам риска бедствий, включая угрозы, подверженность угрозам, уязвимость и потенциал, применительно к людям, общинам, организациям, странам и их активам<sup>25</sup>. Учитывающий факторы риска комплексный подход к устойчивому развитию занимает центральное место в Сендайской рамочной программе и принятой вслед за ней новой редакции Плана действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия.

40. Принятие в 2015 году Повестки дня на период до 2030 года, а в 2016 году – Повестки дня в интересах человечества стало, наряду с выработкой других глобальных мандатов, реакцией на смену парадигмы, определяющей наше понимание системного характера вызовов, с которыми человечество столкнулось в области развития и в гуманитарной сфере. Так, системные проблемы нуждаются в комплексных решениях на основе тесной координации усилий различных организаций системы Организации Объединенных Наций, действующих слаженно, не дублируя, а синергически дополняя друг друга.

41. В свете современных представлений о триедином комплексе «гуманитарная деятельность–развитие–мир» комплексный подход к устойчивому развитию,

<sup>24</sup> См. <https://agendaforhumanity.org/initiatives/3840>.

<sup>25</sup> Резолюция 71/276 Генеральной Ассамблеи.

учитывающий факторы риска, подразумевает, что в зависимости от обстоятельств потребность в краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных мероприятиях, связанных со снижением риска бедствий, повышением готовности, восстановлением и гуманитарной помощью, может возникать одновременно. В рамках нового подхода, охватывающего весь цикл от предупреждения бедствий до этапа, следующего за восстановлением, включая восстановительные работы по принципу «лучше, чем было», организации системы Организации Объединенных Наций должны сделать оценку риска частью концептуального и оперативного планирования своей работы, добиваясь максимальной эффективности и результативности инвестиций и тем самым повышая долгосрочный потенциал противодействия путем как нормотворческой, так и практической деятельности.

42. В рамках Справочно-информационной группы по оценке риска, раннему предупреждению и обеспечению готовности УКГВ возглавляет направление работы, связанное с Межучережденческим постоянным комитетом по повышению готовности к чрезвычайным ситуациям, цель которого – повысить оперативность и увеличить объем помощи в спасении людей, оказываемой в первые четыре–шесть недель после бедствия. Такой подход предоставляет страновым группам и/или гуманитарным страновым группам Организации Объединенных Наций надлежащий инструментарий для: а) выяснения характера существующих рисков и создания системы наблюдения за ними; б) обеспечения минимально необходимого уровня готовности; и с) принятия дополнительных мер, включая составление планов действий в нештатных ситуациях, в целях подготовки к реагированию на выявленные риски. К июлю 2018 года данный подход уже применялся в 73 странах, в число которых входили 79% государств, отнесенных к группам высокого или крайне высокого риска согласно Индексу для управления рисками по состоянию на середину 2018 года<sup>26</sup>.

43. Как показано на врезке 1 ниже, в Сендайской рамочной программе упоминается о необходимости стратегий учета рисков при принятии решений.

<p>Врезка 1  <b>Охват рисков и руководящие принципы стратегий, учитывающих факторы риска, в Сендайской рамочной программе</b></p>	
<p><i>Резолюция 69/283                  Генеральной Ассамблеи,                  приложение II</i></p>	<p><i>Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий                  на 2015–2030 годы                  Охват рисков и принятие решений с учетом факторов риска</i></p>
<p>Пункт 15</p>	<p>Настоящая Рамочная программа будет применяться к <b>рisku мелкомасштабных и крупномасштабных, регулярных и нерегулярных, внезапных и замедленных бедствий, вызванных неблагоприятными факторами природного или антропогенного характера, а также к соответствующим экологическим, технологическим и биологическим неблагоприятным факторам и рискам. Она призвана служить ориентиром для мероприятий по управлению риском бедствий, охватывающих разные виды угроз, на всех уровнях, а также в пределах секторов и между разными секторами.</b></p>
<p>Глава III                  Руководящие принципы,                  пункт 19 g)</p>	<p>Снижение риска бедствий требует <b>подхода, учитывающего разные виды угроз, и инклюзивного процесса принятия решений</b>, основанного на открытом обмене и распространении дезагрегированных данных, в том числе в разбивке по полу, возрасту и наличию или отсутствию инвалидности, а также на легкодоступной, обновленной, понятной, научно обоснованной, неконфиденциальной информации о рисках, дополненной традиционными знаниями.</p>

<sup>26</sup> <http://www.inform-index.org/>.

Глава III Руководящие принципы, пункт 19 j)	Устранение факторов, лежащих в основе риска бедствий, <b>с помощью государственных и частных инвестиций с учетом информации о риске бедствий</b> более эффективно с точки зрения затрат, чем ориентация преимущественно на меры по реагированию и восстановлению после бедствий, и способствует устойчивому развитию.
Глава IV Приоритетные направления действий, пункт 28 с)	Активно участвовать в деятельности Глобальной платформы по снижению риска бедствий, региональных и субрегиональных платформ действий по снижению риска бедствий и тематических платформ для налаживания партнерских связей, периодической оценки хода осуществления и <b>обмена практическим опытом и знаниями по вопросам стратегий, программ и инвестиционных проектов, учитывающих опасность бедствий, в том числе по вопросам развития и изменения климата, в соответствующих случаях, а также для содействия интегрированию мер по управлению риском бедствий в других соответствующих секторах.</b> Важную роль в работе региональных платформ действий по снижению риска бедствий должны играть региональные межправительственные организации.
Глава V Роль заинтересованных сторон, пункт 36 с)	Предпринимательским структурам, профессиональным объединениям и финансовым учреждениям частного сектора, в том числе органам финансового регулирования и бухгалтерским организациям, а также благотворительным фондам следует интегрировать меры по управлению риском бедствий, включая обеспечение бесперебойного функционирования систем, <b>в бизнес-модели и методы работы с помощью инвестиций, сделанных с учетом риска возникновения бедствий, особенно в микро-, малые и средние предприятия.</b>

44. Недавние случаи практически полного опустошения в малых островных развивающихся государствах, таких как Доминика, пострадавшая от урагана «Мария» в 2017 году, наглядно подтверждают, что решения о долгосрочных инвестициях в инфраструктуру, системы здравоохранения и социального обеспечения, а также разработка соответствующими организациями скоординированных стратегий должны исходить из обстоятельной оценки риска. Потенциальный риск бедствий и их последствия должны учитываться в стратегиях финансирования развития, с тем чтобы риски могли приниматься во внимание при принятии решений о планах на будущее, а для смягчения и преодоления вызываемых бедствиями чрезвычайных ситуаций наготове имелись необходимые финансовые инструменты. Малые островные развивающиеся государства особенно уязвимы перед лицом бедствий, и необходимо предпринять особые усилия с тем, чтобы они не отстали от других в осуществлении программы «Путь САМОА», Повестки дня на период до 2030 года и Сендайской рамочной программы, чтобы риск бедствий снижался, а развитие этих стран становилось более устойчивым и меньше зависело от стихийных явлений<sup>27</sup>. Среднесрочный обзор осуществления программы «Путь САМОА» намечен на сентябрь 2019 года; надлежащее внимание при этом должно быть уделено снижению риска бедствий в малых островных развивающихся государствах.

45. В этой связи 23 февраля 2017 года Советом ОЭСР была принята рекомендация, касающаяся стратегий финансирования с учетом риска бедствий<sup>28</sup>, в которой рассмотрены финансовые аспекты управления рисками бедствий и признается важность комплексного подхода к такому управлению, а также роль оценки, понимания и предупреждения рисков в финансовом управлении риском бедствий.

<sup>27</sup> Более развернуто о малых островных развивающихся государствах и программе «Путь САМОА» см. JIU/REP/2015/2, JIU/REP/2016/3 и JIU/REP/2016/7.

<sup>28</sup> См. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0436>.

Для устойчивого продвижения развивающихся стран по пути развития руководству следует разрабатывать стратегии, учитывающие факторы риска, что является одним из основополагающих принципов Повестки дня в интересах человечества. Поскольку, как сказано выше, снижение риска бедствий синергически сочетается с другими глобальными мандатами, интеграция мер по снижению риска бедствий в деятельность системы Организации Объединенных Наций по обеспечению устойчивого развития, о необходимости которой говорится в Сендайской рамочной программе, по определению требует систематической оценки рисков и их постоянного учета при планировании.

46. В обновленной редакции Плана действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия, принятой после вступления в силу Сендайской рамочной программы, подход, учитывающий факторы риска, отражен в новой формулировке названия: «План действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия: формирование комплексного и учитывающего существующие риски подхода в области устойчивого развития». Включение мер по снижению риска бедствий в стратегии устойчивого развития посредством учета факторов риска при принятии решений является важнейшей предпосылкой осуществления Повестки дня на период до 2030 года и других тесно связанных с ней глобальных мандатов.

47. Принятие Сендайской рамочной программы укрепило комплексный подход к снижению риска бедствий и позволило дополнительно акцентировать такие аспекты, как биологические и техногенные угрозы, важная роль управления рисками (наряду с их снижением), вопросы управления и более широкий подход к отраслевым мероприятиям (включая, например, 38 упоминаний о здравоохранении). Это способствует более повсеместному применению такого подхода к устойчивому развитию, при котором рискам уделяется повышенное внимание. Программа опирается на позитивные результаты осуществления предыдущих рамочных программ, благодаря которым многим странам удалось смягчить последствия бедствий и чрезвычайных ситуаций с помощью эффективных мер по снижению риска бедствий.

48. Отражая тенденцию улучшения координации действий системы Организации Объединенных Наций по достижению Целей в области устойчивого развития, работа по снижению риска бедствий находится на стыке гуманитарных программ и программ развития в рамках триединого подхода, совмещающего экологические и гуманитарные цели с целями в области развития<sup>29</sup>. Данный подход был принят Межучрежденческим постоянным комитетом<sup>30</sup>, разработавшим схему реализации ключевых элементов взаимосвязи между гуманитарными мероприятиями и целями в области развития – новую методику работы, включающую рассмотрение вопросов изменения климата и снижения риска бедствий<sup>31</sup>. Большинство участников Всемирного саммита по гуманитарным вопросам признали усиление акцента на взаимосвязи между гуманитарными вопросами и вопросами развития одним из главных приоритетов, так как это позволяет применить системный подход к сложным проблемам развития.

49. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 73/136 «Международное сотрудничество в области гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий – от чрезвычайной помощи к развитию» задала тон инициативам, призванным позиционировать работу по снижению риска бедствий на стыке гуманитарной

<sup>29</sup> См. [https://ec.europa.eu/europeaid/policies/fragility-and-crisis-management/resilience-building-humanitarian-development-nexus\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/policies/fragility-and-crisis-management/resilience-building-humanitarian-development-nexus_en).

<sup>30</sup> Межучрежденческий постоянный комитет, учрежденный в 1992 году согласно резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи, является главным механизмом межучрежденческой координации действий по оказанию гуманитарной помощи, через который в усилении такой помощи принимают участие ключевые гуманитарные организации-партнеры, как входящие, так и не входящие в систему Организации Объединенных Наций.

<sup>31</sup> Подробную диаграмму см. по адресу [https://interagencystandingcommittee.org/system/files/humanitarian-development-nexus\\_mapping\\_2017.pdf](https://interagencystandingcommittee.org/system/files/humanitarian-development-nexus_mapping_2017.pdf).

деятельности Организации Объединенных Наций и ее усилий в области развития. Это вполне согласуется с идеей, четко прозвучавшей в Повестке дня в интересах человечества, согласно которой снижение рисков – это не только более затратоэффективный способ избежать жертв, но и единственный путь к долгосрочному решению проблемы преодоления все более масштабных последствий стихийных бедствий, изменения климата и других явлений метеорологической природы. Вместо того, чтобы направлять чрезмерные усилия на преодоление кризисных ситуаций и принятие мер в связи с ними, международному сообществу необходимо увеличить инвестиции в предотвращение кризисов и укрепление потенциала сообществ в плане противодействия им (A/70/709, пункт 151).

50. Подход к устойчивому развитию, учитывающий факторы риска, не только повышает результативность работы организаций по созданию и укреплению потенциала противодействия на уровне стран, но и позволяет рациональнее использовать их ресурсы. Беседы с сотрудниками Всемирного банка и Международного валютного фонда подтвердили наличие фактических данных, доказывающих, что инвестиции в предупреждение окупаются намного быстрее, чем вложения в восстановительные работы. Меры по ликвидации последствий и восстановлению принимаются вынужденно, и основное внимание при этом не может уделяться долгосрочным задачам укрепления потенциала противодействия. Необходимо больше заниматься планированием действий в чрезвычайных ситуациях как части единого цикла, в рамках которого поддержка усилий по восстановлению должна продумываться заранее с тем, чтобы закладывать основу для большей катастрофоустойчивости, уменьшая этим опасность и ослабляя последствия будущих катаклизмов. Упор делается на смещении основной направленности усилий в сторону предупреждения, а при практической реализации работ – на том, чтобы строить лучше, чем было, предотвращая тем самым новые разрушения. В рамках триединого направления «гуманитарная деятельность–развитие–мир» подходы, учитывающие факторы риска, используются для создания потенциала противодействия и обеспечения готовности, а также для целей реагирования и восстановления, чем обеспечиваются слаженность и координация действий в масштабах системы при выполнении организациями своих мандатов по осуществлению страновых программ.

51. Примером подхода, основанного на учете рисков и объединяющего снижение риска бедствий с работой в области развития и в гуманитарной сфере, являются инвестиции ЮНИСЕФ и его партнеров в создание устойчивых систем охраны здоровья в странах, подверженных засухе, укрепление систем водоснабжения, снабженных защитой от наводнений, и развитие образовательных систем, в рамках которых школьные здания сооружаются с соблюдением требований сейсмозащиты, для детей проводятся учения по эвакуации, а учебные программы содержат материал по теории и практическим навыкам адаптации к изменению климата. Хотя это не всегда относят к категории «снижения риска бедствий», речь идет о значительных и вполне оправданных вложениях в решение именно этой задачи. **Поэтому Инспектор считает, что механизмы отчетности в системе Организации Объединенных Наций должны быть лучше увязаны друг с другом, чтобы привлечь внимание к усилиям по снижению риска бедствий, где и как бы они ни предпринимались. Организациям следует координировать свои действия с тем, чтобы взаимная увязка механизмов мониторинга и отчетности по различным аспектам Повестки дня на период до 2030 года, включая уменьшение опасности бедствий, не приводила к двойному зачету при общесистемной консолидации данных.**

52. Среди глобальных мандатов Организации Объединенных Наций большое значение придается осуществлению Парижского соглашения, особенно в свете выводов последнего доклада Межправительственной группы экспертов по изменению климата<sup>32</sup>, содержащих призыв к неотложным действиям для достижения поставленных в этом соглашении целей. Результаты настоящего обзора, в котором обобщаются и систематизируются данные о вкладе организаций системы Организации

<sup>32</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change, “Global warming of 1.5°C: summary for policymakers” (Geneva, 2018).

Объединенных Наций в осуществление отдельных глобальных соглашений (см. диаграмму I выше), указывают на то, что важнейшими нормативными основами деятельности по уменьшению опасности бедствий являются, после самой Сендайской рамочной программы, Цели в области устойчивого развития, а также стратегии адаптации и смягчения последствий, реализуемые в контексте борьбы с изменением климата. И если само обязательство уменьшать опасность бедствий вытекает из соглашений, заключенных на глобальном уровне, то серьезные последствия и убытки, к которым приводят бедствия, вызывают все большую обеспокоенность и усиливают интерес к вопросам предупреждения и устойчивости, сокращению частоты подобных явлений и связанных с ними потерь, а также выработке всеобъемлющих директив по уменьшению опасности бедствий и соответствующих программных подходов. Существуют и другие факторы, включая растущий интерес частного сектора к защите своих инвестиций, а также значительные побочные выгоды от мероприятий по уменьшению опасности бедствий.

53. В рамках продолжающейся реформы системы развития Организации Объединенных Наций Генеральным секретарем учрежден Объединенный руководящий комитет для содействия сотрудничеству в гуманитарной сфере и в области развития, призванный способствовать большей слаженности действий по линии «гуманитарная деятельность–развитие–мир» в целях сокращения нищеты, снижения риска и уменьшения уязвимости<sup>33</sup>. Системный подход к вопросам развития не есть нечто умозрительное; он представляет собой стратегию подбора средств осуществления тесно взаимосвязанных мандатов с использованием существующего синергического потенциала. При осуществлении программ, касающихся биоразнообразия, диверсификации, водоснабжения и изменения климата, наряду с другими Целями в области устойчивого развития, подходы с учетом факторов риска, включающие рассмотрение вопросов уменьшения опасности бедствий, являются бесприоритетными и открывают возможность сделать работу Организации Объединенных Наций более эффективной и результативной в долгосрочном плане за счет стратегической координации и повышения слаженности. Успехи в решении таких изначально взаимосвязанных вопросов, как изменение климата и уменьшение опасности бедствий, должны оцениваться в совокупности. Так, механизм контроля за результатами осуществления Плана действий фактически объединяет меры по уменьшению опасности бедствий с адаптацией к изменению климата.

## Е. Учет гендерных аспектов в стратегиях снижения риска бедствий

54. Закрепленный в Повестке дня на период до 2030 года принцип «никто не должен быть забыт» занимает центральное место в стратегии устойчивого и инклюзивного развития, нацеленного на сокращение неравенства. Один из сформулированных КСР общих руководящих принципов деятельности системы Организации Объединенных Наций по поддержке осуществления Повестки дня на период до 2030 года<sup>34</sup> непосредственно касается гендерных вопросов:

**Принцип 2. Все для человека, правозащитный подход, никто не должен быть забыт:** защита прав и достоинства каждой человеческой личности, совершенствование управления, усиление верховенства права, **поощрение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин и девочек**, ликвидация неравенства, принцип «никто не должен быть забыт» и первоочередная забота о самых неблагополучных будут положены в основу усилий системы Организации Объединенных Наций по поддержке осуществления Повестки дня на период до 2030 года<sup>35</sup>.

<sup>33</sup> См. [www.un.org/jsc/sites/www.un.org/jsc/files/general/12\\_dec\\_20\\_-\\_jsc\\_letter\\_to\\_rcs-signed\\_002\\_0.pdf](http://www.un.org/jsc/sites/www.un.org/jsc/files/general/12_dec_20_-_jsc_letter_to_rcs-signed_002_0.pdf).

<sup>34</sup> См. United Nations Office for Disaster Risk Reduction, “Disaster risk reduction and resilience in the 2030 Agenda for Sustainable Development” (2015). Размещено по адресу [www.unisdr.org/files/46052\\_disasterriskreductioninthe2030agend.pdf](http://www.unisdr.org/files/46052_disasterriskreductioninthe2030agend.pdf).

<sup>35</sup> См. [www.unsystem.org/content/ceb-common-principles-on-2030-agenda-sustainable](http://www.unsystem.org/content/ceb-common-principles-on-2030-agenda-sustainable).

55. Принципы КСР содержат прямое упоминание об управлении риском бедствий, предусматривая активизацию усилий по снижению риска, предотвращению и укреплению потенциала противодействия в качестве общей цели, к которой должна быть направлена работа системы Организации Объединенных Наций. В Сендайской рамочной программе говорится о гендерном измерении риска и выработке стратегий, учитывающих гендерные аспекты, с тем чтобы обеспечить участие женщин и девочек в укреплении потенциала противодействия и их вовлечение в качестве ключевой заинтересованной стороны в разработку национальных стратегий уменьшения опасности бедствий и развитие служб, рассчитанных на обеспечение потребностей женщин и девочек<sup>36</sup>.

56. Поскольку учет гендерных аспектов в деятельности по снижению риска бедствий имеет ключевое значение для устойчивого развития, Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий опубликовало контрольный перечень из 20 пунктов, посвященный данному подходу<sup>37</sup>. В нем перечислены первоочередные задачи по учету гендерных аспектов технических, политических, социальных и гуманитарных процессов, а также процессов развития, связанных с уменьшением опасности бедствий.

57. После пересмотра Плана действий Организации Объединенных Наций в 2016 году структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (ООН-Женщины) и ЮНФПА опубликовали памятную записку, посвященную учету вопросов гендерного равенства в Планах действий<sup>38</sup>. Она призвана помочь группе контактных лиц по уменьшению опасности бедствий в дальнейшем обеспечении повсеместного содействия гендерному равенству и расширению прав и возможностей женщин посредством разработки схемы анализа, опирающейся на результаты, а в более широком плане – направить усилия группы на подготовку и реализацию мероприятий, лучше учитывающих гендерную проблематику. Результаты обзора свидетельствуют о том, что большинство организаций-участников придерживаются этих указаний в своей деятельности, связанной с уменьшением опасности бедствий.

58. Использование гендерного показателя в отчетности также помогает отслеживать предпринимаемые усилия по включению гендерной составляющей в деятельность, направленную на уменьшение опасности бедствий, в русле осуществления Общесистемного плана действий Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, предполагающего усиление подотчетности в вопросах достижения гендерного равенства. Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин, включая их лидирующую роль в снижении риска бедствий и укреплении потенциала противодействия, являются первоочередной задачей структуры «ООН-Женщины». Структура «ООН-Женщины» содействует учету гендерных аспектов в деятельности по снижению риска бедствий и укреплению потенциала противодействия путем оказания поддержки на техническом и директивном уровнях, обеспечения механизмов и процессов снижения риска бедствий экспертными консультациями по гендерной тематике, а также осуществления гендерно ориентированных программ и проектов по снижению риска бедствий.

<sup>36</sup> Упоминания о гендерных аспектах в Сендайской рамочной программе см. в приложении II.

<sup>37</sup> United Nations Office for Disaster Risk Reduction, “20-point checklist on making disaster risk reduction gender sensitive” (2011).

<sup>38</sup> UN-Women and UNFPA. “Aide-memoire on integrating gender equality in the UN Plan of Action on Disaster Risk Reduction for Resilience” (2017).

59. Результаты настоящего обзора указывают на то, что организации системы Организации Объединенных Наций учитывают гендерную проблематику в своей работе по снижению риска бедствий. Одним из недавних примеров является работа ВОЗ над показателями достижения Целей в области устойчивого развития, в которой используются данные с разбивкой по признаку пола<sup>39</sup>. В Азиатско-Тихоокеанском регионе целый ряд учреждений Организации Объединенных Наций сообща помогают странам оценивать причиняемые бедствиями потери и ущерб путем создания баз данных, содействия в проведении статистического анализа, учета данных по соответствующим категориям и поддержки усилий по укреплению потенциала национальных статистических учреждений.

60. В то же время структура «ООН-Женщины» обеспокоена отсутствием систематического сбора данных, касающихся снижения риска бедствий, с разбивкой по признаку пола и возрастным группам, что затрудняет разработку адресных мер по развитию потенциала женщин и девочек, а также выяснение того, на каких участках деятельность организаций могла бы успешнее всего способствовать сокращению существующего неравенства. Требуются дополнительные усилия с тем, чтобы поставить сбор данных, отражающих гендерную специфику, на более консолидированную основу в масштабах всей системы, а также обеспечить повсеместное эффективное внедрение руководящих принципов и инструментов последовательного учета гендерного фактора в работе по снижению риска бедствий. Как отмечает структура «ООН-Женщины», составлению баз данных о потерях и ущербе, учитывающих положение женщин и девочек, уделяется слишком мало внимания для того, чтобы это могло способствовать проведению гендерно ориентированной политики снижения риска бедствий, подкрепляемой данными с разбивкой по признаку пола и возрастным группам. **По мнению Инспектора, организациям системы Организации Объединенных Наций следует собирать и распространять данные с разбивкой по признаку пола, а также возраста и наличия инвалидности, и выявлять пережитки гендерного неравенства, с которыми им необходимо бороться путем совместных усилий по повышению качества и наращиванию объема данных гендерного характера в интересах реализации гендерно-ориентированных стратегий снижения риска бедствий.**

---

<sup>39</sup> WHO, *Global Reference List of 100 Core Health Indicators*.

### III. Включение мер по снижению риска бедствий в работу системы Организации Объединенных Наций

#### A. План действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия: обязательства системы Организации Объединенных Наций

61. В декабре 2012 года Генеральная Ассамблея в своей резолюции 67/226 рекомендовала международному сообществу и соответствующим организациям системы Организации Объединенных Наций включать в осуществляемые ими мероприятия меры по уменьшению опасности бедствий и уделять должное внимание деятельности по предупреждению, обеспечению готовности и уменьшению опасности бедствий, в частности путем поддержки национальных и местных усилий в этом направлении. На своей сессии в марте 2013 года КСР по рекомендации Комитета высокого уровня по программам<sup>40</sup> одобрил первый общесистемный План действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия<sup>41</sup>, содержащий обязательства по реализации Хиогской рамочной программы, оценке хода и результатов ее выполнения. Хиогская рамочная программа стала первым плановым документом, в котором было разъяснено и подробно расписано, какую работу следует проделать всем участникам во всех секторах для сокращения ущерба и потерь, причиняемых бедствиями. В ее разработке и согласовании принимали участие многочисленные партнеры, от которых требуются усилия по снижению риска бедствий: правительства, международные учреждения, специалисты в области бедствий и многие другие, объединенные общей системой координации. В Хиогской рамочной программе были намечены пять приоритетных направлений действий и предложены руководящие принципы и практические способы создания потенциала противодействия бедствиям. Ее цель заключалась в существенном сокращении к 2015 году потерь, причиняемых бедствиями, за счет укрепления потенциала противодействия им на уровне государств и общин. О ходе осуществления мер по уменьшению опасности бедствий страны отчитывались посредством механизма контроля за выполнением Хиогской рамочной программы. Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий содействовало включению задач по уменьшению опасности бедствий в планы работы различных заинтересованных сторон, а также центральных и местных органов власти.

62. В свете положений Сендайской декларации и ввиду принятия в марте 2015 года Сендайской рамочной программы, а в сентябре 2015 года – Повестки дня на период до 2030 года, КСР в марте 2016 года одобрил новую редакцию Плана действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий<sup>42</sup> под названием «План действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия: формирование комплексного и учитывающего существующие риски подхода в области устойчивого развития». В марте 2017 года этот план с изложением обязательств системы Организации Объединенных Наций, касающихся ее вклада в осуществление Сендайской рамочной программы и реализацию Повестки дня на период до 2030 года, при учете других тесно связанных с этим договоренностей, таких как Парижское соглашение, получил одобрение на весенней сессии Комитета высокого уровня по программам.

63. План действий Организации Объединенных Наций стал результатом совместной работы организаций – членом КСР, стремящихся к большей слаженности и эффективности своей деятельности по снижению риска бедствий и укреплению потенциала противодействия в целях обеспечения готовности, надлежащего реагирования и восстановления. В новой редакции Плана получили развитие новые аспекты, отраженные в Сендайской рамочной программе; в нем также учитывается

<sup>40</sup> См. <https://www.unsceb.org/CEBPublicFiles/20130305HLCP25.pdf>.

<sup>41</sup> СЕВ, “United Nations Plan of Action on Disaster Risk Reduction for Resilience” (2013).

См. по адресу [www.preventionweb.net/files/33703\\_actionplanweb14.06cs1.pdf](http://www.preventionweb.net/files/33703_actionplanweb14.06cs1.pdf).

<sup>42</sup> См. “Report of the High-level Committee on Programmes at its thirty-first session”.

взаимосвязь с Целями в области устойчивого развития. Благодаря четкому акценту на управлении рисками бедствий – при том, что ранее основное внимание уделялось смягчению их последствий – Сендайская рамочная программа и пересмотренный План действий Организации Объединенных Наций превращают управление рисками в одну из основных составляющих устойчивого развития. Все более частые бедствия уже доказали свою способность подрывать процесс устойчивого развития, который может быть сорван даже однократным событием такого рода. Поэтому управление рисками и укрепление потенциала противодействия имеют решающее значение для устойчивости развития, особенно в странах, наиболее подверженных бедствиям, таких как малые островные развивающиеся государства и наименее развитые страны<sup>43</sup>.

64. План действий Организации Объединенных Наций включает три обязательства и девять ожидаемых результатов, реализация которых обеспечивается тремя предпосылками осуществления (см. врезку 2 ниже).

#### Врезка 2

#### **План действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия: обязательства, результаты и предпосылки осуществления<sup>44</sup>**

##### **Обязательства**

**Обязательство 1:** Усилить согласованность всей системы в целях поддержки осуществления Сендайской рамочной программы и других соглашений посредством применения комплексных и учитывающих существующие риски подходов

**Результат 1.1:** политика, директивы и межучрежденческие инициативы системы Организации Объединенных Наций способствуют осуществлению Сендайской рамочной программы и всей Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, учитывают факторы риска и отвечают интересам снижения существующих и предупреждения новых рисков бедствий и климатических рисков, а также укрепляют потенциал противодействия.

**Результат 1.2:** система Организации Объединенных Наций и связанные с ней организации оказали странам поддержку в деле контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы, обеспечив его согласованность с контрольными механизмами Целей в области устойчивого развития, Парижского соглашения, Новой программы развития городов и другими международными механизмами.

**Обязательство 2:** Укрепить потенциал системы Организации Объединенных Наций по оказанию скоординированной, высококачественной поддержки странам в деле снижения риска бедствий

**Результат 2.1:** система Организации Объединенных Наций усилила свой потенциал помощи странам в деле включения мер по созданию потенциала противодействия бедствиям и изменению климата в национальные, отраслевые и местные стратегии и планы развития и/или по разработке/обновлению национальных и местных стратегий/планов уменьшения опасности бедствий в соответствии с Сендайской рамочной программой.

**Результат 2.2:** система Организации Объединенных Наций, связанные с ней организации и страновые группы Организации Объединенных Наций повысили свою способность оказывать странам и местным общинам эффективную помощь в области раннего предупреждения, обеспечения готовности, реагирования и восстановления.

<sup>43</sup> Данная тема подробно проанализирована в трилогии докладов ОИГ, посвященных малым островным развивающимся государствам (JIU/REP/2015/2, JIU/REP/2016/3 и JIU/REP/2016/7), и не будет рассматриваться здесь далее.

<sup>44</sup> Как указало Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, принятые в начале 2019 года руководство и формат отчетности к новому механизму учета результатов содержат упоминание об Аддис-Абебской программе действий (результат 1.2).

**Результат 2.3:** информация о риске бедствий и климатических факторах, отвечающая требованиям Целей в области устойчивого развития и Сендайской рамочной программы в части дезагрегации данных, принимается во внимание при составлении всех полноформатных или частичных рамочных программ Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и других рамочных программ Организации Объединенных Наций по укреплению партнерства в целях развития.

**Обязательство 3: Сохранить задачи по снижению риска бедствий в качестве стратегического приоритета для структур системы Организации Объединенных Наций**

**Результат 3.1:** организации системы Организации Объединенных Наций учитывают задачи по снижению риска бедствий в своей общеорганизационной политике и программах.

**Результат 3.2:** организации системы Организации Объединенных Наций выделяют ресурсы на более целенаправленную работу по снижению риска бедствий в интересах укрепления потенциала противодействия в поддержку осуществления Сендайской рамочной программы.

**Результат 3.3:** система Организации Объединенных Наций и связанные с ней организации приняли стратегию информационно-пропагандистской работы по тематике устойчивого развития с учетом факторов риска, направленную на более широкое вовлечение заинтересованных сторон в свои отраслевые программы.

**Результат 3.4:** система Организации Объединенных Наций и связанные с ней организации уделяют первоочередное внимание оказанию странам технической помощи в целях снижения риска бедствий.

**Предпосылки осуществления**

**Предпосылка 1:** координация и стратегии

**Предпосылка 2:** мониторинг и отчетность о ходе работы

**Предпосылка 3:** информационно-пропагандистская работа и партнерство

65. На диаграммах ниже показана степень вовлеченности организаций-участников в осуществление Плана действий Организации Объединенных Наций. В ходе проведенных бесед, особенно на местах, большинство собеседников показали общую осведомленность о Сендайской рамочной программе; План действий Организации Объединенных Наций реже упоминался в качестве ориентира и не воспринимался ни как директива, направляющая деятельность организаций, ни тем более как документ, открывающий возможность объединения усилий всей системы Организации Объединенных Наций на основе единого плана. Из 28 организаций-участников, которым был разослан вопросник, прямое участие в выполнении обязательств, предусмотренных Планом действий Организации Объединенных Наций, продемонстрировали не более 12 (применительно к обязательству 1).

Диаграмма II.a  
**Число организаций-участников, вносящих вклад в осуществление различных приоритетов и целевых задач Сендайской рамочной программы**

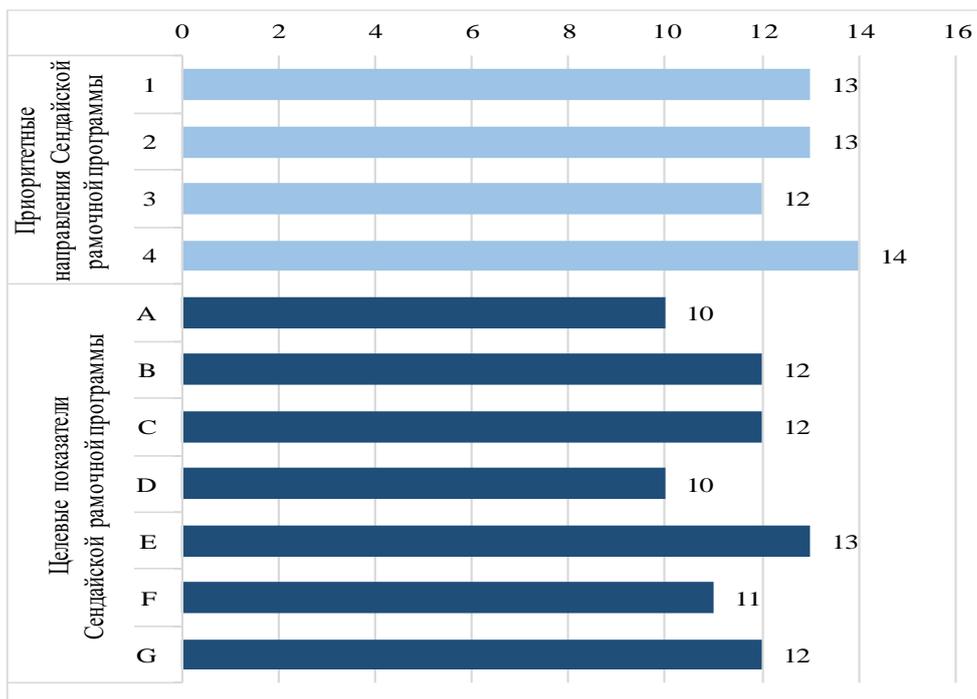
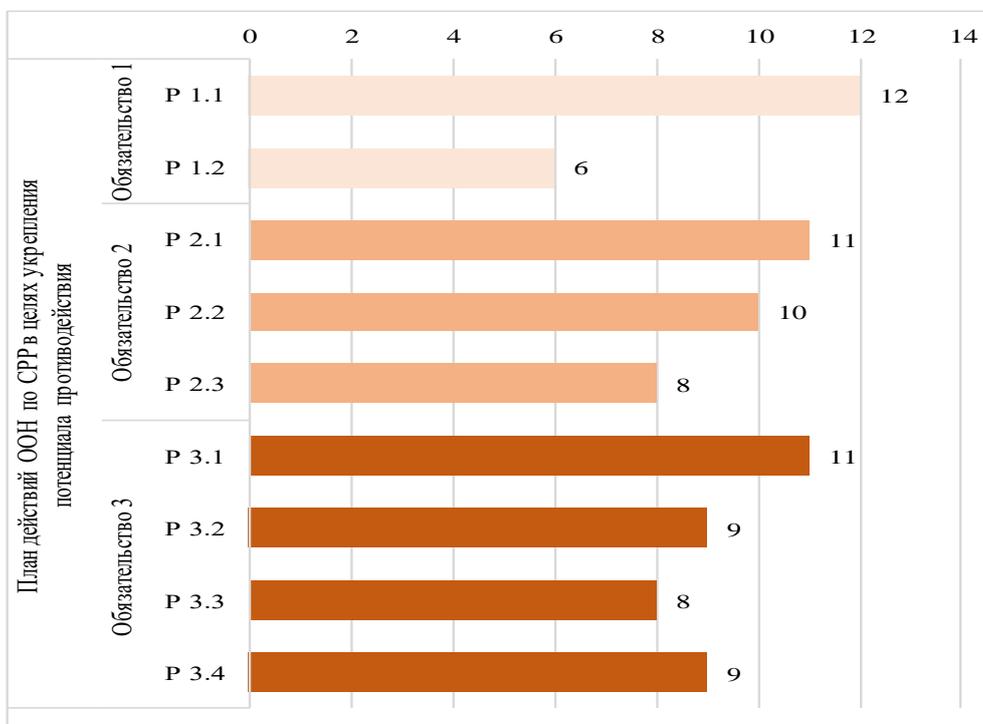


Диаграмма II.b  
**Число организаций-участников, вносящих вклад в реализацию различных обязательств и ожидаемых результатов, предусмотренных Планом действий Организации Объединенных Наций**



Источник: Составлено ОИГ на основе ответов на вопросник, полученных от следующих организаций: Секретариат Организации Объединенных Наций, ВМО, ВОЗ, ВПП, МОТ, МСЭ, ПРООН, структура «ООН-Женщины», УВКБ, ФАО, ЮНЕП, ЮНЕСКО и ЮНИСЕФ (2019 год).

66. Обязанность организаций системы Организации Объединенных Наций содействовать осуществлению Сендайской рамочной программы четко оговорена в подпункте b) пункта 48 резолюции 69/283:

**Организациям системы Организации Объединенных Наций, включая фонды, программы и специализированные учреждения, следует, в контексте Плана действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях создания потенциала противодействия, Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и страновых программ, содействовать оптимальному использованию ресурсов и поддерживать развивающиеся страны, по их просьбе, в их усилиях по осуществлению настоящей Рамочной программы** в координации с другими соответствующими рамочными механизмами, такими как Международные медико-санитарные правила 2005 года, в том числе посредством выработки и укрепления возможностей, а также четких и целенаправленных программ, которые поддерживают решение приоритетных задач государств в рамках сбалансированного, хорошо скоординированного и устойчивого подхода и с опорой на свои соответствующие мандаты.

67. Настоящий обзор выявил различия в степени вовлеченности организаций в достижение коллективной цели – интеграцию мер по снижению риска бедствий в деятельность системы Организации Объединенных Наций. Организации могли бы активнее заниматься выполнением обязательств, принятых ими при их присоединении к Плану действий Организации Объединенных Наций. Как представляется, больше внимания могло бы уделяться третьему приоритетному направлению действий в рамках Сендайской рамочной программы (инвестиции в меры по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия); выделение дополнительных ресурсов на эти цели способствовало бы осуществлению Сендайской рамочной программы и сокращению ущерба и потерь благодаря повышению готовности и потенциала противодействия в странах. **Инспектор согласен с тем, что расширение доступа к ресурсам для целей снижения риска бедствий посредством скоординированных усилий системы Организации Объединенных Наций, как это предлагает ПРООН, способствовало бы активизации работы на данном направлении.**

68. Результаты обобщения данных, полученных из ответов на вопросник, представлены ниже. В таблице 1.a приводится обзор поступивших ответов, согласно которым общая сумма за период 2012–2017 годов составила 4,12 млрд долл. США, а в таблицу 1.b включены данные Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий и еще пяти организаций, на которые приходится 92,4% всех данных, самостоятельно представленных организациями за этот период. ВМО, ВОЗ, ВПП, ПРООН и ФАО сообщили о выделении ими в совокупности примерно 3,8 млрд долл. США<sup>45</sup>. Они последовательно внедряют в своей работе подход, основанный на учете факторов риска, создают механизмы и вводят показатели, позволяющие отслеживать их деятельность и отражать ее в отчетах.

<sup>45</sup> Подробные данные, полученные от ВМО, ВОЗ, ВПП, ПРООН и ФАО, см. в приложении IV.

Таблица 1.а

**Общий обзор ресурсов, выделенных системой Организации Объединенных Наций на снижение риска бедствий в 2012–2017 годах**

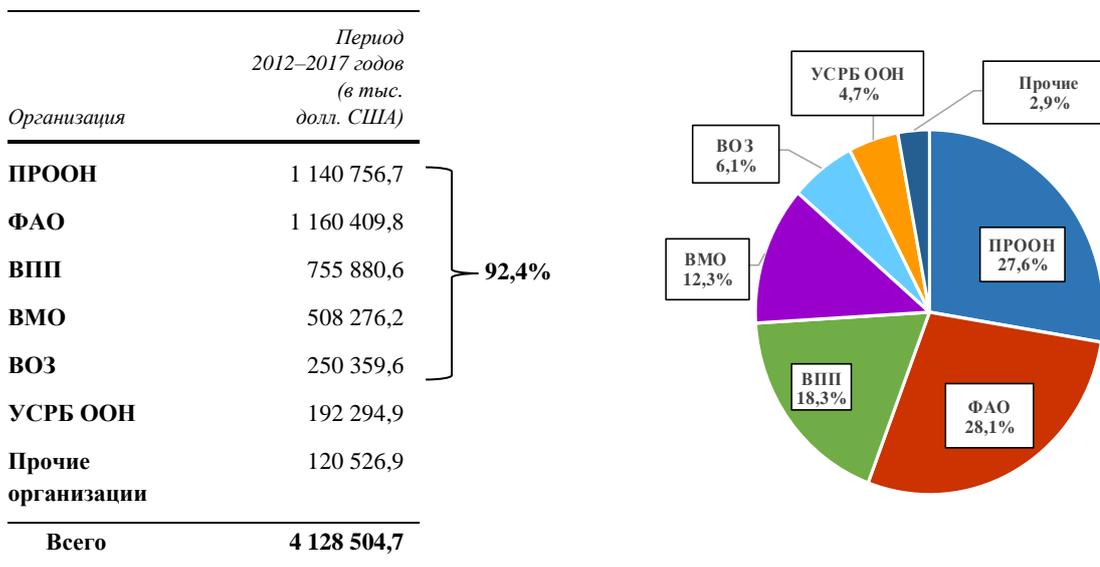
(в тыс. долл. США)

Организации	2012–2013 годы		2014–2015 годы		2016–2017 годы		Весь период (2012–2017 годы)	
	Ресурсы	В % от бюджета на двухгодичный период	Ресурсы	В % от бюджета на двухгодичный период	Ресурсы	В % от бюджета на двухгодичный период	Ресурсы	В % от бюджета
УСРБ ООН	65 432,4	6,0	66 657,5	5,7	60 205,1	3,2	<b>192 294,9</b>	<b>4,7</b>
Региональные комиссии	10 930,6	1,0	14 256,6	1,2	13 672,6	0,7	<b>38 859,9</b>	<b>0,9</b>
Секретариат (другие подразделения)	6 302,5	0,6	9 049,8	0,8	12 007,7	0,6	<b>27 360,0</b>	<b>0,7</b>
ПРООН	153 895,6	14,2	508 386,4	43,5	478 474,6	25,6	<b>1 140 756,7</b>	<b>27,6</b>
ЮНЕП	1 371,7	0,1	1 004,6	0,1	1 522,9	0,1	<b>3 899,2</b>	<b>0,1</b>
УВКБ	1 540,4	0,1	1 540,4	0,1	1 690,4	0,1	<b>4 771,1</b>	<b>0,1</b>
Структура «ООН-Женщины»	4 245,6	0,4	30 598,7	2,6	2 178,0	0,1	<b>37 022,4</b>	<b>0,9</b>
ВПП	230 351,2	21,2	251 018,2	21,5	274 511,2	14,7	<b>755 880,6</b>	<b>18,3</b>
ФАО	410 695,0	37,8	141 147,8	12,1	608 567,1	32,5	<b>1 160 409,8</b>	<b>28,1</b>
МСЭ	3 213,1	0,3	1 110,0	0,1	1 636,0	0,1	<b>5 959,1</b>	<b>0,1</b>
ВПС	725,0	0,1	861,3	0,1	1 069,0	0,1	<b>2 655,3</b>	<b>0,1</b>
ВОЗ	0,0	0,0	0,0	0,0	250 359,6	13,4	<b>250 359,6</b>	<b>6,1</b>
ВМО	198 461,3	18,3	143 618,4	12,3	166 196,5	8,9	<b>508 276,2</b>	<b>12,3</b>
<b>Всего</b>	<b>1 087 164,4</b>	<b>100</b>	<b>1 169 249,6</b>	<b>100</b>	<b>1 872 090,9</b>	<b>100</b>	<b>4 128 504,9</b>	<b>100</b>

Источник: Составлено на основе ответов на вопросник (2019 год). Данные ПРООН за двухгодичный период 2012–2013 годов относятся только к 2013 году (данных за 2012 год представлено не было).

Таблица 1.б и диаграмма 1.б

**Доля отдельных организаций в выделении ресурсов на деятельность по снижению риска бедствий, согласно данным, самостоятельно представленным ими за 2012–2017 годы**



*Источник:* Составлено ОИГ на основе ответов на вопросник (2019 год). В число других организаций-участников входили региональные комиссии, ЮНЕП, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), структура «ООН-Женщины», Международный союз электросвязи (МСЭ) и Всемирный почтовый союз (ВПС).

69. Как уже отмечалось, представленные в ходе обзора данные о ресурсах, выделенных на снижение риска бедствий в 2012–2017 годах, представляют собой сводные цифры по всей системе, полученные из ответов на вопросник. Поскольку некоторые организации с весьма децентрализованной структурой не представили данных о ресурсах, цифры на приведенной выше диаграмме предположительно отражают не весь объем средств, фактически выделяемый на снижение риска бедствий, особенно когда речь идет о мероприятиях, осуществляемых на стыке различных мандатов. Важно также отметить, что в таблице выше не отражены ресурсы организаций, рассматривающих снижение риска бедствий как межсекторальную задачу, относящуюся как к гуманитарной сфере, так и к сфере развития.

70. Это, в частности, относится к ЮНИСЕФ и его вкладу в снижение риска бедствий в виде безопасной конструкции школьных зданий и пунктов водоснабжения, а также в форме адаптации услуг по охране здоровья и снабжению питанием к ситуациям повышенного риска – что одновременно является и существенным капиталовложением в устойчивое развитие. Оперативная деятельность по составлению отраслевых программ, в которых заложены мероприятия по снижению риска бедствий, представляет собой вид инвестиций, количественная оценка которых необходима для получения более адекватного представления о фактическом объеме усилий системы Организации Объединенных Наций, направленных на снижение риска бедствий. Это также касается ВОЗ, которая, среди прочего, ведет существенную работу по профилактике эпидемий в районах повышенного риска и выделила свыше 1 млрд долл. США на оказание технической помощи в целях усиления наблюдения и повышения уровней вакцинации населения, с тем чтобы пресечь распространение полиомиелита в затронутых бедствиями или подверженных риску районах. В свою очередь информация о ресурсах, выделенных на снижение риска бедствий в 2016–2017 годах, ВОЗ не включила 142 млн долл. США, которые были израсходованы ею на осуществление и мониторинг глобального плана действий в отношении вакцин, призванного улучшить оказание соответствующих услуг и контроль за ходом работы по иммунизации для достижения целей Десятилетия вакцин; не были учтены в этой информации и уже упоминавшиеся 1 млрд долл. США.

71. В некоторых организациях сложилась позитивная практика осуществления, мониторинга и отражения в отчетности проводимых мероприятий по снижению риска бедствий, которые возведены в ранг основных задач, что дает возможность конкретно отчитываться об этой работе. Эти организации придерживаются требований механизма учета результатов осуществления Плана действий Организации Объединенных Наций, которые определяют порядок мониторинга и отчетности об осуществлении Плана. Упомянутый порядок был разработан группой контактных лиц по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия и утвержден Специальным представителем Генерального секретаря по вопросам уменьшения опасности бедствий и Группой старших руководителей в качестве механизма отчетности учреждений Организации Объединенных Наций о ходе практической деятельности по снижению риска бедствий<sup>46</sup>. Он будет служить инструментом мониторинга для организаций, которые еще не определили для себя параметры отчетности о проделанной работе по снижению риска бедствий, и заслуживает также внимания тех организаций, где такие параметры уже определены, при их возможном пересмотре в будущем.

72. По мнению Инспектора, организациям системы Организации Объединенных Наций следует укрепить взаимную увязку механизмов отчетности, с тем чтобы успехи в решении межсекторальных проблем, таких как снижение риска бедствий, поддавались более точной оценке, включая объем ресурсов, виды и географию деятельности.

## **В. Роль Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий как учреждения-координатора по вопросам снижения риска бедствий в системе Организации Объединенных Наций**

73. Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий было учреждено в 1999 году для содействия осуществлению Международной стратегии уменьшения опасности бедствий. Ему было поручено служить центром по координации деятельности в области уменьшения опасности бедствий в рамках системы Организации Объединенных Наций и выполнять функции по обеспечению взаимодополняемости между деятельностью системы Организации Объединенных Наций и региональных организаций по уменьшению опасности бедствий и деятельностью в социально-экономической и гуманитарной областях (резолюция 56/195 Генеральной Ассамблеи, пункт 6)<sup>47</sup>. В Сендайской рамочной программе роль Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий определена следующим образом:

Управлению Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, в частности, необходимо содействовать осуществлению, контролю за выполнением и проведению обзора настоящей Рамочной программы посредством подготовки периодических обзоров достигнутого прогресса, особенно в рамках Глобальной платформы по снижению риска бедствий, и принятия, в соответствующих случаях, своевременных последующих мер на уровне Организации Объединенных Наций; содействия в разработке согласованных глобальных и региональных последующих мер и контрольных показателей в координации, в надлежащих случаях, с другими соответствующими механизмами (резолюция 69/283 Генеральной Ассамблеи, пункт 48 с)).

74. Настоящий доклад не следует воспринимать как обзор, посвященный управленческому и административному руководству Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий; о роли Управления как

<sup>46</sup> Обновленный вариант механизма учета результатов был представлен на совещании Глобальной платформы по снижению риска бедствий в Женеве в мае 2019 года.

<sup>47</sup> United Nations Office for Disaster Risk Reduction, *Disaster Risk Reduction in the United Nations – Roles, Mandates and Results of Key UN Entities* (Geneva, 2013).

координационного центра по этим вопросам здесь говорится лишь постольку, поскольку это помогает в полном объеме проанализировать положение дел с координацией усилий системы Организации Объединенных Наций, повышающей эффективность ее вклада в осуществление Сендайской рамочной программы и соответствующего плана действий. В 2018 году Управление служб внутреннего надзора провело проверку деятельности Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, имея в виду оценить, насколько действенными и эффективными в плане достижения стратегических целей являются применяемые в УСРБ ООН управленческие процедуры, а также процедуры учета и контроля рисков. Проверкой были охвачены: а) координация действий по осуществлению Сендайской рамочной программы с организациями системы Организации Объединенных Наций и внешними заинтересованными сторонами; б) планирование, осуществление и мониторинг программ; и с) использование ресурсов Управления, в том числе финансовых и кадровых. Во избежание дублирования и повторов при изложении результатов работы различных надзорных органов в настоящем обзоре не рассматриваются вопросы внутреннего управления и администрирования в УСРБ ООН, всесторонне освещаемые в отчете о вышеуказанной проверке. Однако в контексте анализа координационных механизмов системы Организации Объединенных Наций здесь пойдет речь о роли Управления как координационного центра по вопросам снижения риска бедствий. Все рекомендации, сформулированные по итогам упомянутой выше проверки, приняты руководством Управления и будут выполнены к сентябрю 2019 года.

75. Управлением созданы надлежащие механизмы для взаимодействия с государствами-членами в процессе сбора данных, а также для придания нужного направления и оказания поддержки усилиям по созданию потенциала, призванным укрепить в организациях руководящие функции по вопросам снижения риска бедствий. Запуск в 2018 году механизма контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы<sup>48</sup> и сформулированные в этой связи указания способствуют усилению работы по сбору данных о ходе реализации национальных стратегий и выполнению целевой задачи «Е» к 2020 году. Применительно к вопросам сельского хозяйства и здравоохранения механизм контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы развивается и функционирует, соответственно, при поддержке ФАО и ВОЗ<sup>49</sup>. Полезную роль в обмене знаниями и установлении контактов между странами соответствующих регионов играют региональные площадки. Недавно страны Африки и арабские государства совместно приняли участие в Афро-арабской платформе по снижению риска бедствий, организованной в Тунисе в октябре 2018 года совместно с Комиссией Африканского союза, Лигой арабских государств и Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий. По ее итогам была принята совместная Тунисская декларация, в которой подчеркиваются потенциал синергического взаимодействия и общность целей двух указанных регионов и определяются пути сотрудничества между ними<sup>50</sup>. Аналогичным образом, региональное отделение Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий для Южной и Северной Америки и Карибского бассейна провело совместно с правительством Колумбии Шестую региональную платформу по вопросам снижения риска бедствий в целях подключения стран к Региональному плану действий на 2015–2030 годы по осуществлению в странах Южной и Северной Америки Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий. О своем намерении активизировать реализацию стратегий снижения риска бедствий правительства и другие заинтересованные стороны заявили также на проходившем в Риме Европейском форуме 2018 года по снижению риска бедствий и на Азиатской конференции министров по снижению риска бедствий, которая в 2018 году состоялась в Улан-Баторе. Так, например, согласно Улан-Баторской декларации (пункт 14)

<sup>48</sup> См. <https://sendaimonitor.unisdr.org>.

<sup>49</sup> См. приложение I, целевые задачи Сендайской рамочной программы.

<sup>50</sup> Тунисская декларация об ускорении осуществления Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы и Африканская региональная стратегия снижения риска бедствий. См. по адресу [www.preventionweb.net/files/57759\\_finaladopteddrafttunisdeclaration13.pdf](http://www.preventionweb.net/files/57759_finaladopteddrafttunisdeclaration13.pdf).

правительства обязались «поддерживать систематическую интеграцию вопросов привлечения детей и молодежи и партнерства с детьми и молодежью во все этапы снижения риска бедствий при помощи обмена информацией и участия в процессах принятия решений на всех уровнях»<sup>51</sup>.

76. В качестве координационного центра по вопросам снижения риска бедствий Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий способствует координации действий с остальными учреждениями системы Организации Объединенных Наций, стремясь обеспечить слаженное и успешное продвижение работы системы Организации Объединенных Наций в данной области. Инспектор был проинформирован об уже существующих координационных механизмах, таких как Группа старших руководителей по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия. Ее возглавляет Специальный представитель Генерального секретаря по вопросам уменьшения опасности бедствий, который не реже одного раза в год проводит очные совещания с членами Группы на уровне помощников Генерального секретаря. Круг ведения этой группы высокого уровня включает<sup>52</sup>:

a) контроль за стратегическими и директивными аспектами практического выполнения Плана действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия;

b) выявление и устранение трудностей, недоработок и проблем, связанных с его выполнением;

c) рассмотрение вопросов, касающихся общесистемной политики и программ Организации Объединенных Наций в области снижения риска бедствий;

d) содействие слаженному функционированию межправительственных процессов, ключевых межучрежденческих механизмов Организации Объединенных Наций и ее системы развития в том, что касается снижения риска бедствий;

e) отстаивание согласованных позиций на глобальном, региональном и страновом уровне, с тем чтобы способствовать единству политики и практики по вопросам снижения риска бедствий, включая акцент на гендерно ориентированных, инклюзивных подходах;

f) поддержка надлежащего финансирования и расширения программ, связанных со снижением риска бедствий, во всех звеньях системы Организации Объединенных Наций.

77. Группа старших руководителей могла бы играть еще более эффективную роль как межучрежденческий орган, отвечающий за интеграцию мер по снижению риска в деятельность всей системы Организации Объединенных Наций, обеспечивая совместный подход к имеющимся взаимосвязям между снижением риска бедствий, гуманитарными мероприятиями, изменением климата, профилактикой заболеваний и укреплением потенциала противодействия в контексте устойчивого развития. **В этой связи Инспектор полагает, что интересам системы Организации Объединенных Наций отвечало бы усиление роли Группы старших руководителей в целях более слаженного оказания поддержки усилиям по созданию потенциала противодействия посредством скоординированной деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций и более частого взаимодействия с КСР.**

78. Группа старших руководителей опирается на поддержку группы контактных лиц, перед которой поставлены следующие задачи:

a) содействовать достижению целей Группы старших руководителей, внося этим вклад в практическое наполнение Плана действий Организации Объединенных

<sup>51</sup> См. [www.unisdr.org/files/56219\\_ulaanbaatardeclarationfinal.pdf](http://www.unisdr.org/files/56219_ulaanbaatardeclarationfinal.pdf).

<sup>52</sup> Информацию о круге ведения Группы старших руководителей и группы контактных лиц авторы обзора получили от Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий.

Наций, его последовательную реализацию, мониторинг и информационное сопровождение на высоком уровне;

b) разъяснять необходимость и обеспечивать учет мер по снижению риска в системах стратегического планирования, мониторинга и оценки, существующих в их организациях, подкрепляя этим учитывающие риск подходы к устойчивому развитию на соответствующих отраслевых/тематических направлениях или участках работы.

79. Группе контактных лиц, совещания которой проводятся очно или в формате видеоконференций, созываемых по инициативе и под председательством Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, принадлежит решающая роль во всестороннем осуществлении и практическом наполнении Плана действий, а также в применении ориентированных на результат методов анализа проделанной работы, ее количественной оценки и отражения в отчетности. **На основании сведений, полученных из бесед на местах, Инспектор считает целесообразным наладить через группу контактных лиц более эффективную связь и информирование, с тем чтобы решения, принимаемые на заседаниях Группы старших руководителей, оперативно доводились в форме соответствующих указаний до исполнителей на национальном уровне и до государственных групп.**

80. Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий обеспечило должное освещение вопросов снижения риска бедствий в новых руководящих указаниях относительно рамочных программ сотрудничества Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития, в которых снижение риска бедствий фигурирует в качестве одного из межсекторальных вопросов, подлежащих рассмотрению в ходе общих государственных оценок. Одним из ведущих учреждений, помогающих государственным группам интегрировать меры по снижению риска бедствий в вышеупомянутый процесс, также является ПРООН. Государственным группам оказывается техническая и консультационная поддержка в укреплении их собственного потенциала и разработке средств и методов снижения риска бедствий для включения в национальные стратегии развития. В руководстве по составлению рамочных программ Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития указано, что при проведении общих государственных оценок следует использовать существующие механизмы, к числу которых, в частности, относятся оценки потребностей в период после бедствий<sup>53</sup> и разработанный Межучрежденческим постоянным комитетом индекс для управления рисками<sup>54</sup>. Анализ риска, проводимый международными финансовыми учреждениями и региональными и/или национальными банками развития, также следует использовать при планировании и выполнении работы, направленной на снижение риска бедствий, по линии рамочных программ Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития. В своей работе с национальными заинтересованными сторонами Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий часто прибегает к помощи других организаций, действующих на местах, включая фонды и программы или специализированные учреждения Организации Объединенных Наций (такие, как ВОЗ, ВПП, ПРООН, ФАО и ЮНИСЕФ), поскольку у самого Управления имеются региональные и субрегиональные отделения, но нет представителей на уровне стран<sup>55</sup>. Государственным группам следует поддерживать усилия своих национальных коллег по улучшению понимания существующих рисков и поиску способов их уменьшения путем осуществления общенациональных и локальных стратегий снижения риска бедствий.

81. Функции Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий расширились в силу мандата, которым оно было наделено согласно Сендайской рамочной программе и связанному с ней Плану действий Организации

<sup>53</sup> См. [www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/pdna.html](http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/pdna.html).

<sup>54</sup> См. [www.inform-index.org](http://www.inform-index.org).

<sup>55</sup> Единый руководящий документ Организации Объединенных Наций, посвященный оказанию помощи в построении общества с высоким потенциалом противодействия, находится в стадии подготовки.

Объединенных Наций, по причине растущего спроса на продукты его деятельности, но без выделения соответствующих дополнительных ресурсов. В своей резолюции 73/231 (пункт 39) Генеральная Ассамблея признает:

важность деятельности учреждений, фондов и программ системы Организации Объединенных Наций и других соответствующих учреждений по снижению риска бедствий, значительное увеличение спроса на услуги Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий и необходимость своевременного выделения на стабильной и предсказуемой основе достаточных ресурсов, необходимых для поддержки осуществления Сендайской рамочной программы, и в этой связи рекомендует государствам-членам рассмотреть возможность предоставления или увеличения объема добровольных взносов для Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий.

82. Объем финансовых ресурсов Управления в течение двухгодичного периода 2016–2017 годов был на 8% меньше, чем в 2012–2013 годах (см. таблицу 2 ниже)<sup>56</sup>.

Таблица 2

**Ресурсы Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, по двухгодичным периодам (2012–2017 годы)**

(в долл. США)

	2012–2013 годы	2014–2015 годы	2016–2017 годы	<i>Итого,</i> 2012–2017 годы
Нормотворческая деятельность: сбор данных, мониторинг и отчетность	46 412 013	47 138 189	41 011 167	<b>134 561 369</b>
Оперативная деятельность по поддержке стран	19 020 342	19 519 269	19 193 936	<b>57 733 547</b>
<b>Всего</b>	<b>65 432 355</b>	<b>66 657 458</b>	<b>60 205 103</b>	<b>192 294 916</b>

*Источник:* Данные, предоставленные Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, январь 2019 года.

83. В целом за период с 2012 по 2017 год ресурсы Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий сократились на 8%, тогда как возлагаемые на него ожидания выросли с принятием Сендайской рамочной программы и требуют от секретариата Управления большего объема работы по содействию странам в выполнении ее целевых задач. **В соответствии с резолюцией 73/231 Генеральной Ассамблеи Инспектор считает целесообразным использовать целевой фонд для уменьшения опасности бедствий, пополняемый за счет добровольных взносов, в том числе нецелевого и по возможности многолетнего характера, с тем чтобы увеличить предсказуемость поступления ресурсов на нужды более активного осуществления Сендайской рамочной программы.**

84. Целевой фонд был создан для поддержки финансирования секретариата Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, которое осуществляется в основном за счет добровольных взносов. Организациям системы Организации Объединенных Наций, вносящим существенный вклад в снижение риска бедствий благодаря применению учитывающих риск подходов к устойчивому развитию (таким, как ПРООН), было бы полезно в контексте продолжающейся реформы системы развития Организации Объединенных Наций

<sup>56</sup> Увеличение расходов в течение двухгодичного периода 2014–2015 годов было связано с проведением третьей Всемирной конференции Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, которая состоялась в городе Сендай в марте 2015 года.

получить доступ к специально предназначенным для них ресурсам для осуществления мероприятий, повышения слаженности и увеличения синергического эффекта скоординированной деятельности различных учреждений по снижению риска бедствий. **По мнению Инспектора, следует найти конкретные формы работы по достижению Целей в области устойчивого развития, рассчитанные на получение практических результатов, способствующих снижению риска бедствий в масштабах всей системы, будь то в виде партнерских инициатив, добровольных целевых фондов, доступных всем организациям системы Организации Объединенных Наций, или с использованием любых иных средств, имеющихся для достижения Цели 17.**

### **С. Интеграция мер по снижению риска бедствий в общие стратегические планы организаций системы Организации Объединенных Наций**

85. В своей работе организации руководствуются собственными стратегическими планами, которые вытекают из их основных мандатов, вписанных в общие глобальные мандаты всей системы Организации Объединенных Наций. Как показали ответы на вопросник в сочетании с последующим анализом, Секретариат Организации Объединенных Наций и 17 организаций системы уже включили меры по снижению риска бедствий в свои общеорганизационные стратегические планы<sup>57</sup>. Секретариат Организации Объединенных Наций и 15 организаций системы пошли еще дальше, наметив конкретные показатели прогресса в данной области<sup>58</sup>.

86. Хотя каждая организация самостоятельно определяет для себя общеорганизационные стратегические приоритеты, исходя из своего основного мандата, Инспектор указывает на то, что все организации-участники являются членами КСР, и следовательно, для мобилизации усилий всей системы на выполнение Плана действий Организации Объединенных Наций все они должны координировать свои действия в той мере, в какой их мандаты связаны с данной проблематикой. Организациям следует лучше изучить потенциальную связь своих основных мандатов со снижением риска бедствий, с тем чтобы их вложения в эту деятельность носили беспротирывный характер. В ходе работы над обзором Инспектор обратил внимание на ответы ряда организаций, не считающих, что их мандаты имеют какое-либо отношение к снижению риска бедствий, и поэтому не включающих данную тематику в свои общеорганизационные планы. Некоторые из этих организаций, однако, участвовали в подготовке Сендайской рамочной программы и даже выступали организаторами параллельных мероприятий, как это сделала, например, Всемирная туристская организация (ЮНВТО)<sup>59</sup>. Уместно отметить, что в Сендайской рамочной программе (подпункт q) пункта 30) в контексте снижения риска бедствий об индустрии туризма сказано следующее: «поддерживать и внедрять в рамках всей индустрии туризма подходы, направленные на управление рисками бедствий, с учетом во многих случаях серьезной зависимости от туризма как одного из ключевых экономических факторов».

87. **Инспектор понимает, что не во всех мандатах организаций системы Организации Объединенных Наций снижение риска бедствий может входить в число главных приоритетов; тем не менее, следует более активно стремиться выявлять элементы взаимосвязи между этими мандатами и находить способы обеспечить, чтобы их осуществление попутно способствовало снижению риска**

<sup>57</sup> Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС), Международная морская организация (ИМО) и ЮНВТО в своих ответах указали, что их работа не связана со снижением риска бедствий.

<sup>58</sup> Подробнее см. в приложении III.

<sup>59</sup> ЮНВТО поддержала принятие Сендайской рамочной программы и организовала в ходе третьей Всемирной конференции Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий официальное рабочее заседание по теме «Пути развития туристической отрасли, устойчивой к чрезвычайным ситуациям».

**бедствий, задействуя синергический потенциал там, где он имеется.** Таким образом организации, не сделавшие этого ранее, могли бы включить данное направление в свои стратегические планы и/или программы работы, способствуя тем самым учету проблем снижения риска бедствий в более скоординированной и слаженной деятельности системы Организации Объединенных Наций, в соответствии с Планом действий. Следует обратить внимание на то, чтобы в отчетности о снижении риска бедствий как побочном результате другой деятельности не допускалось двойного зачета, ведущего к завышенной оценке общих показателей достижения Целей в области устойчивого развития на уровне системы Организации Объединенных Наций. В этой связи Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий разработало обзорную схему увязки между отчетностью о достижении Целей в области устойчивого развития и об осуществлении Сендайской рамочной программы, полезную для контроля реализации обоих мандатов, касающихся снижения риска бедствий и Повестки дня на период до 2030 года.

88. Интеграция снижения риска бедствий в одно или несколько направлений, предусмотренных стратегическими планами организаций, является неременным условием формирования надежных механизмов отчетности о прогрессе в этой сфере. При их дополнении конкретными показателями эти механизмы также позволяют систематически отслеживать ведущуюся работу, создавая лучшие условия для мониторинга, отчетности и оценки достигнутых результатов.

89. К осуществлению Плана действий Организации Объединенных Наций поддерживавшие его организации подключаются посредством трех обязательств; согласно третьему из них, снижение риска бедствий остается стратегическим приоритетом для организаций системы Организации Объединенных Наций, причем ожидаемый результат (3.1) заключается в учете задач по снижению риска бедствий в их общеорганизационных директивах и программах. Судя по ответам на вопросник, на сегодняшний день задачи по снижению риска бедствий фигурируют в общеорганизационных стратегических планах следующих организаций (таблица 3).

Таблица 3

**Включение мер по снижению риска бедствий в общеорганизационные стратегические планы: сводная таблица ответов**

<i>Организация</i>	<i>Учет снижения риска бедствий в общеорганизационных стратегических планах</i>	<i>Учет снижения риска бедствий в программе работы</i>	<i>Наличие стратегических целей, связанных со снижением риска бедствий</i>	<i>Разработка показателей для отслеживания хода работы</i>	
ПРООН	Да	Да	Да	Да	
ЮНФПА	Да	Да	Да	Да	
МТЦ		Нет	Да	Нет	Нет
МСЭ	Да	Да	Да	Да	
МОТ	Да	Да	Да	Да	
«ООН-Женщины»	Да	Да	Да	Да	
ЮНЕП	Да	Да	Да	Да	
ЮНЕСКО	Да	Да	Да	Да	
ООН-Хабитат	Да	Да	Да	Да	
УВКБ	Да	Да	Да	Да	
ВПП	Да	Да	Да	Да	
ЮНИСЕФ	Да	Да	Да	Да	

<i>Организация</i>	<i>Учет снижения риска бедствий в общеорганизационных стратегических планах</i>	<i>Учет снижения риска бедствий в программе работы</i>	<i>Наличие стратегических целей, связанных со снижением риска бедствий</i>	<i>Разработка показателей для отслеживания хода работы</i>	
ФАО	Да	Да	Да	Да	
ИКАО	Да		Нет	Да	Да
ЮНОПС	Да		Нет		Нет
ЮНВТО		Нет	Нет		Нет
ВПС	Да	Да		Нет	Нет
ВОЗ	Да	Да		Да	Да
ВОИС		Нет	Нет		Нет
ВМО	Да	Да		Да	Да
<b>Подразделения Секретариата</b>					
УСРБ	Да	Да		Да	Да
УКГВ	Да	Да		Да	Да
ДЭСВ		Нет	Да		Нет
ДПП		Нет	Да		Нет
КССА		Нет		Нет	Нет
УКП	Да	Да		Нет	Да
ЭКА		Нет	Да	Да	Да
ЕЭК	Да	Да		Да	Да
ЭКЛАК		Нет	Да		Нет
ЭСКАТО	Да	Да		Да	Да
ЭСКЗА	Да	Да		Да	Да
ЮНИТАР		Нет	Да	Да	Да
УООН		Нет		Нет	Да
КБОООН		Нет	Да	Да	Да
РКИКООН		Нет	Да		Нет

*Источник:* Составлено ОИГ на основе ответов на вопросник (2019 год). Подробнее об общеорганизационных документах см. в приложении III.

90. Секретариат Организации Объединенных Наций и 17 организаций системы включили меры по снижению риска бедствий в свои стратегические общеорганизационные планы. Степень отражения этого факта в программах работы, целях и показателях различных нижестоящих уровней в рамках подхода к управлению, ориентированного на результат, весьма неодинакова. Такие фонды, программы и специализированные учреждения, как ВМО, ВОЗ, ВПП, ПРООН, ФАО и ЮНИСЕФ, могут служить примерами передовой практики: ими созданы механизмы отчетности, позволяющие отслеживать и контролировать деятельность и ресурсы, направляемые

на снижение риска бедствий<sup>60</sup>. По мнению Инспектора, этой позитивной практике должны были бы следовать все те организации системы, чьи мандаты имеют отношение к устойчивому развитию.

91. Для усиления подотчетности путем систематической интеграции мер по снижению риска бедствий и отчетов о них в деятельность системы Организации Объединенных Наций Инспектор рекомендует следующее.

#### Рекомендация 1

Руководящим органам организаций системы Организации Объединенных Наций следует просить секретариаты этих организаций представить схематический обзор взаимосвязей между основным мандатом каждой организации и задачами по снижению риска бедствий и отчитываться о ходе работы по снижению риска бедствий исходя из этого, в соответствии с руководящими положениями «Схемы оценки результатов Плана действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия – руководство по мониторингу и представлению докладов об осуществлении Плана действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий».

### D. Обзор ресурсов, выделяемых на снижение риска бедствий

92. Организациям-участникам было предложено представить данные о ресурсах, выделенных на снижение риска бедствий за три двухгодичных периода, с 2012 по 2017 год, в целях подготовки сводного общесистемного доклада о распределении ресурсов. Как указывалось в разделе введения, посвященном методологическим ограничениям, представленные здесь консолидированные данные несколько занижены по следующим причинам:

а) децентрализованный характер мониторинга на уровне стран: в некоторых организациях сводные данные о конкретной работе по снижению риска бедствий не учитываются и не включаются в отчетность, поскольку эта работа ведется в рамках других общих направлений и фигурирует в отчетах о деятельности в области развития, в гуманитарной сфере, в области здравоохранения или в других областях;

б) неполнота отчетных данных: часть организаций сообщили о проектах и мероприятиях, связанных со снижением риска бедствий, не приведя данных о выделении соответствующих ресурсов, тогда как другие организации вовсе не ответили на этот вопрос;

в) мероприятия, основной целью которых не является снижение риска бедствий, не указываются в отчетах на данную тему: это, в частности, касается многих мероприятий, направленных на борьбу с изменением климата, хотя она и тесно связана со снижением риска бедствий.

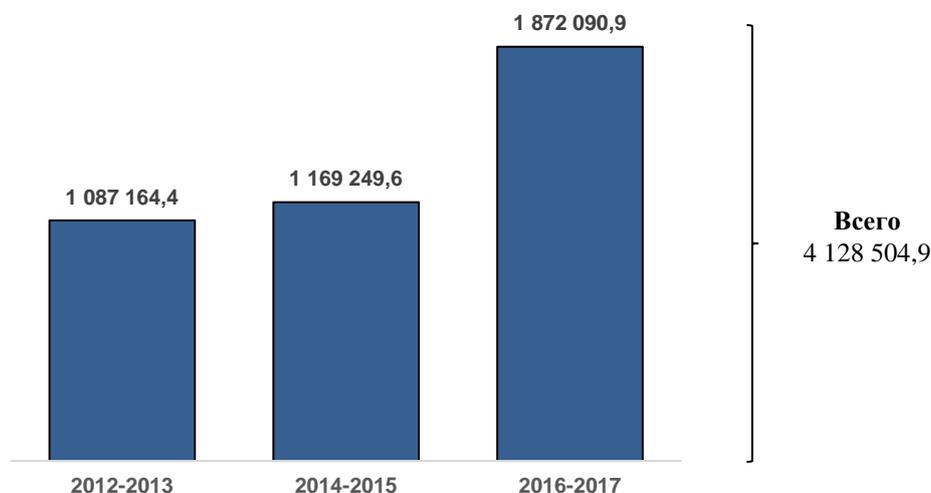
93. Межсекторальная деятельность, включая борьбу с обезлесением и экосистемный подход к снижению риска бедствий<sup>61</sup>, способствует уменьшению этого риска, но освещается в отчетах по другим направлениям. Несмотря на эти ограничения, представленные данные позволяют говорить о некоторых важных тенденциях. На диаграмме III ниже показан суммарный объем ресурсов, выделенных на снижение риска бедствий учреждениями системы Организации Объединенных Наций, от которых были получены ответы на вопросник за период с 2012 по 2017 год. Он составил почти 4,1 млрд долл. США, увеличившись к 2017 году на 72% по сравнению с 2012 годом.

<sup>60</sup> Подробнее о степени учета мер по снижению риска бедствий при стратегическом планировании на общеорганизационном и последующих уровнях см. в приложении III.

<sup>61</sup> См. <http://pedrr.org>.

Диаграмма III  
**Ресурсы, выделенные на снижение риска бедствий, по данным организаций системы Организации Объединенных Наций (2012–2017 годы)**

(в тыс. долл. США)



Источник: Составлено ОИГ на основе информации, полученной от организаций-участников (2019 год)<sup>62</sup>.

94. На диаграмме IV ниже показана структура ресурсов, выделенных за тот же период, по источникам финансирования (основной бюджет или добровольные взносы) и видам деятельности: а) – нормотворческая; б) – оперативная; и с) – сбор данных и мониторинг). Из нее видно, что больше всего ресурсов выделялось на оперативную деятельность. За рассматриваемый период их объем более чем удвоился, с резко выраженным преобладанием добровольных взносов, на долю которых пришлось 84% всех средств, ассигнованных за этот период.

95. Собранные данные свидетельствуют о том, что в масштабах системы на снижение риска бедствий направляются значительные средства; при этом, однако, отсутствуют единые механизмы и показатели отчетности. Согласно поступившей информации, за период 2012–2017 годов было выделено в общей сложности около 4,12 млрд долл. США (см. таблицу 4 ниже). **Инспектор полагает, что в интересах слаженности действий и получения синергического эффекта учет столь значительных ресурсов должен быть упорядоченным, а их использование – повсеместно согласованным.**

<sup>62</sup> Финансовые цифры были получены лишь от некоторых организаций, причем не обязательно за весь период. И использованные в докладе финансовые данные, за исключением случаев, когда прямо указано иное, предоставили: Секретариат (УВКП, Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР), ЭСКАТО и Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии (ЭСКЗА), ВМО, ВПП, ВПС, МСЭ, «ООН-Женщины», ПРООН, ЮНЕП, УВКБ и ФАО) – за весь период; ПРООН – за 2013–2017 годы; Европейская экономическая комиссия (ЕЭК) и Университет Организации Объединенных Наций (УООН) – за 2014–2017 годы; и ВОЗ – за 2016–2017 годы. Суммы, номинированные в разных валютах, конвертировались по официальным обменным курсам Организации Объединенных Наций по состоянию на соответствующие даты.

Диаграмма IV  
**Ресурсы, выделенные на снижение риска бедствий в 2012–2017 годах,**  
**по типам деятельности и источникам финансирования**  
*(в тыс. долл. США)*

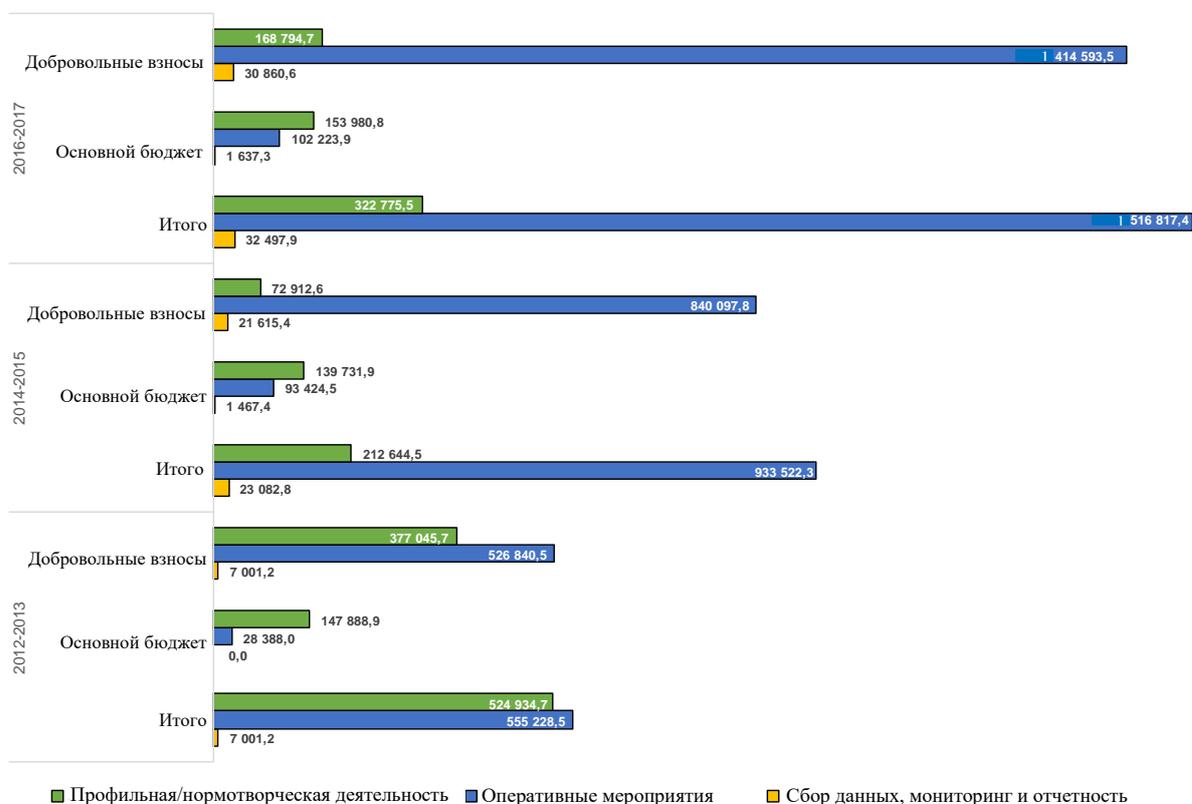


Таблица 4  
**Ресурсы, выделенные учреждениями системы Организации Объединенных Наций на снижение риска бедствий в 2012–2017 годах**  
*(в тысячах долл. США)*

		Профильная/нормотворческая деятельность		Оперативные мероприятия		Сбор данных, мониторинг и отчетность		Всего	
		Ресурсы	в %	Ресурсы	в %	Ресурсы	в %	Ресурсы	в % по видам взносов
2012–2013 годы	<b>Итого</b>	<b>524 934,7</b>	<b>48</b>	<b>555 228,5</b>	<b>51</b>	<b>7 001,2</b>	<b>1</b>	<b>1 087 164,4</b>	<b>100</b>
	Основной бюджет	147 888,9	28	28 388,0	16	0,0	0	176 276,9	16
	Добровольные взносы	377 045,7	41	526 840,5	58	7 001,2	1	910 887,5	84
2014–2015 годы	<b>Итого</b>	<b>212 644,5</b>	<b>18</b>	<b>933 522,3</b>	<b>80</b>	<b>23 082,8</b>	<b>2</b>	<b>1 169 249,6</b>	<b>100</b>
	Основной бюджет	139 731,9	60	93 424,5	40	1 467,4	1	234 623,8	20
	Добровольные взносы	72 912,6	8	840 097,8	90	21 615,4	2	934 625,8	80
2016–2017 годы	<b>Итого</b>	<b>322 775,5</b>	<b>17</b>	<b>1 516 817,4</b>	<b>81</b>	<b>32 497,9</b>	<b>2</b>	<b>1 872 090,9</b>	<b>100</b>
	Основной бюджет	153 980,8	60	102 223,9	40	1 637,3	1	257 842,1	14
	Добровольные взносы	168 794,7	10	1 414 593,5	88	30 860,6	2	1 614 248,8	86

		Профильная/ нормотворческая деятельность		Оперативные мероприятия		Сбор данных, мониторинг и отчетность		Всего	
		Ресурсы	в %	Ресурсы	в %	Ресурсы	в %	Ресурсы	в % по видам взносов
	<b>Всего</b>	<b>1 060 354,7</b>	<b>26</b>	<b>3 005 568,2</b>	<b>73</b>	<b>62 582,0</b>	<b>2</b>	<b>4 128 504,9</b>	<b>100</b>
<b>Всего за период с 2012 по 2017 год</b>	Основной бюджет	441 601,6	66	224 036,4	34	3 104,7	0	668 742,8	16
	Добровольные взносы	618 753,1	18	2 781 531,8	80	59 477,2	2	3 459 762,1	84

Источник данных для диаграммы IV и таблицы 4: Составлено ОИГ на основе ответов на вопросник (2019 год).

96. Характер участия системы Организации Объединенных Наций в поддержке поступательного процесса реализации Сендайской рамочной программы, нашедший свое отражение в Плате действий Организации Объединенных Наций, воплощен в обязательствах по учету рисков при осуществлении Повестки дня на период до 2030 года и результатах данного подхода, особенно в части, касающейся снижения риска бедствий. В соответствии с обязательством 3, согласно которому снижение риска бедствий должно оставаться стратегическим приоритетом для организаций системы Организации Объединенных Наций, этим организациям предлагается уделять больше внимания необходимости учитывать в своей деятельности вопросы снижения риска бедствий и, в частности, выделять ресурсы на более целенаправленную работу по снижению риска бедствий в интересах укрепления потенциала противодействия в поддержку осуществления Сендайской рамочной программы, как это предусмотрено результатом 3.2.

97. Данные о ресурсах, выделенных для снижения риска бедствий на период 2012–2017 годов, подтверждают, что система Организации Объединенных Наций сделала снижение риска бедствий частью своей работы, направляя 73% соответствующих ассигнований на финансирование оперативных мероприятий, а остальное – главным образом на нормотворческую деятельность. При этом на сбор данных и мониторинг отпускается практически ничтожная часть средств (2%)<sup>63</sup>. Однако на уровне всей системы Организации Объединенных Наций не обеспечивается скоординированное планирование мероприятий по географическому или тематическому принципу, необходимое для концентрации усилий. Отсутствие заблаговременной координации при планировании не позволяет усилить эффект от деятельности системы Организации Объединенных Наций за отсутствием стратегии, которая исключала бы дублирование усилий или оставление пробелов в работе по снижению риска бедствий в соответствующих странах. Кроме того, поскольку 84% взносов носят добровольный характер (по данным за рассматриваемый период, т. е. 2012–2017 годы), их поступление в принципе непредсказуемо. Если говорить об улучшении планирования работы системы Организации Объединенных Наций в области снижения риска бедствий, то увеличение удельного веса ассигнований из регулярного бюджета, сокращающее зависимость от добровольных взносов, позволило бы более планомерно и скоординировано распределять ресурсы, выделяемые на укрепление потенциала противодействия и повышение готовности к бедствиям.

98. В резолюциях, последовательно принимаемых на эту тему, Генеральная Ассамблея призывает к наращиванию усилий по обеспечению финансирования работ в области снижения риска бедствий, будь то со стороны организаций системы Организации Объединенных Наций или со стороны национальных властей, согласно пункту 40 резолюции 73/231. **По мнению Инспектора, ресурсы, инвестируемые организациями системы Организации Объединенных Наций в снижение риска бедствий, приносили бы более значительную отдачу, если бы такие инвестиции заблаговременно планировались и координировались в целях финансирования работы над межсекторальными проблемами, решением которых система Организации Объединенных Наций должна заниматься как единое целое.**

<sup>63</sup> Данные получены путем изучения ответов на вопросник.

**Слаженность действий, возросшая благодаря их лучшей координации, имела бы мобилизующий эффект, демонстрируя более продуктивное и эффективное использование ресурсов системы Организации Объединенных Наций, которые сейчас распределяются посредством разрозненных решений, принимаемых отдельными организациями исходя из их собственных мандатов.**

99. Посещая межстрановые и страновые представительства организаций системы Организации Объединенных Наций, Инспектор убеждался в важной роли координаторов-резидентов, поддерживающих контакт с представителями государств, и в частности государственных органов по вопросам реагирования на чрезвычайные ситуации, и координирующих вклад учреждений Организации Объединенных Наций в снижение риска бедствий. Инспектор также отмечает принятую недавно резолюцию об оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций в целях развития, в которой содержится призыв обеспечить необходимое финансирование с тем, чтобы система развития заработала в полную силу, и указывается на необходимость адекватного и предсказуемого финансирования обновленной системы координаторов-резидентов, для чего желательно поступление добровольных взносов<sup>64</sup>.

100. Деятельность координаторов по гуманитарным вопросам и координаторов-резидентов на местах в части координации усилий по снижению риска бедствий способствует достижению синергического эффекта и более эффективной работе системы Организации Объединенных Наций. Соответственно, динамика проведения реформ в системе развития Организации Объединенных Наций, включая уточнение роли и функций системы координаторов-резидентов, жизненно важна для поддержания набранных темпов осуществления на местах Повестки дня на период до 2030 года и таких тесно связанных с ней глобальных мандатов, как Сендайская рамочная программа. **Инспектор согласен с необходимостью финансовой поддержки обновленной системы координаторов-резидентов, как об этом говорится в резолюции 73/248 Генеральной Ассамблеи, с тем чтобы задачи снижения риска бедствий должным образом принимались во внимание в целях реализации стратегий устойчивого развития, учитывающих факторы риска, на основе общесистемной координации работы Организации Объединенных Наций. Свою роль в усилении координации действий на этом направлении призвана сыграть Группа старших руководителей в тесном сотрудничестве с системой координаторов-резидентов.**

<sup>64</sup> Резолюция 73/248 Генеральной Ассамблеи, пункты 3–4.

## IV. Деятельность на местах

### A. Введение

101. В конечном итоге от бедствий страдают все страны и люди в мире, где бы они ни находились. Хотя некоторые регионы и группы более подвержены бедствиям, чем другие, необходимость построения обществ и инфраструктуры с усиленным потенциалом противодействия является общей целью в области устойчивого развития. Различные мандаты в системе Организации Объединенных Наций касаются как нормативных, так и оперативных мер. Первые из них способствуют созданию нормативно-правовой базы и выработке рекомендаций в отношении институционального управления и координации в целях решения существующих проблем. Вторые в большей степени касаются заинтересованных сторон в конкретных странах и способствуют повышению их потенциала противодействия. В ходе выездов на места группа встречалась не только с работающими там представителями Организации Объединенных Наций, но также, в соответствии со сферой охвата обзора, с представителями региональных, субрегиональных или национальных структур. Цель заключалась в сборе информации о работе организаций по оказанию странам надлежащей помощи в области снижения риска бедствий, ознакомлении с передовым опытом реципиентов на национальном уровне и выявлении областей, требующих дополнительных усилий.

102. Группа посетила следующие страны: Барбадос, Вьетнам, Таиланд и Эфиопию. Хотя из-за ограниченности ресурсов выборка стран не была репрезентативной, помимо сделанных по итогам посещений выводов и выявленных тенденций также учитывался анализ вопросников, исследований и интервью с учетом мнения всех участвовавших в них организаций и опыта принятия ими мер по снижению риска бедствий. При выборе имелось в виду охватить различные формы присутствия Организации Объединенных Наций: на региональном, субрегиональном и страновом уровнях. Учитывались мнения организаций и их партнеров в области принятия мер по снижению риска бедствий, включая региональные и национальные структуры.

103. Система Организации Объединенных Наций ведет работу в странах различными методами, в том числе посредством наращивания потенциала, предоставления консультативных услуг и проведения оценки потребностей с целью определения основных приоритетов стран для повышения их потенциала противодействия. В процессе работы организации также тесно сотрудничают с национальными и региональными сторонами, стремясь придерживаться их приоритетов, с тем чтобы национальные планы и стратегии развития соответствовали сфере охвата Сендайской рамочной программы, куда входят неблагоприятные факторы не только природного, но и биологического и техногенного характера.

104. Поскольку разные регионы сталкиваются с разными видами бедствий, принимаемые меры различаются в зависимости от специфики каждого региона или страны с учетом различий в их профиле риска. Однако независимо от места своего нахождения структуры Организации Объединенных Наций в своей работе сталкиваются, главным образом, с однотипными задачами, связанными с:

- a) соблюдением региональных и национальных приоритетов;
- b) укреплением сотрудничества во избежание межучрежденческой конкуренции за ресурсы;
- c) повышением согласованности и координации в работе с другими сторонами;
- d) улучшением существующей структуры подотчетности и наличием параллельных механизмов (по линии отдельных организаций и системы Организации Объединенных Наций в целом).

105. Для достижения прогресса в области снижения риска бедствий необходимо учитывать различные профили риска и различные потребности регионов.

В нижеследующих разделах излагаются выводы, сделанные по итогам страновых посещений с учетом сотрудничества между учреждениями системы Организации Объединенных Наций, а также с региональными и национальными сторонами<sup>65</sup>, помогающие оценить участие Организации Объединенных Наций в оказании поддержки регионам и странам в области принятия мер по снижению риска бедствий.

## **В. Азиатско-Тихоокеанский регион**

106. В Бангкоке Инспектор встретился с должностными лицами Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) и других учреждений системы Организации Объединенных Наций, а также с представителями национальных органов власти с целью ознакомления с вопросами оказания поддержки в области снижения риска бедствий.

### **Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана**

107. ЭСКАТО занимается вопросами снижения риска бедствий в соответствии с Бангкокской декларацией о региональном экономическом сотрудничестве и интеграции в Азиатско-Тихоокеанском регионе, уделяя особое внимание четырем областям: а) переходу к формированию объединенного рынка; б) созданию единой системы коммуникаций во всем регионе в сферах транспорта, энергетики и информационно-коммуникационных технологий; в) развитию финансового сотрудничества; и d) расширению экономического и технического сотрудничества для преодоления общей уязвимости и рисков бедствий. Под эгидой своего Комитета по снижению риска бедствий ЭСКАТО создала Азиатско-Тихоокеанскую сеть по устойчивости к бедствиям в целях ликвидации пробелов в области знаний и потенциала для повышения согласованности стратегий. Ее деятельность способствует достижению целей стратегической рамочной программы ЭСКАТО в рамках подпрограммы 5 по информационно-коммуникационным технологиям, снижению риска бедствий и управлению им, со следующими ожидаемыми результатами: а) укрепление региональных механизмов для эффективного решения общих задач и использования возможностей в области снижения риска бедствий и управления им в целях обеспечения потенциала противодействия и устойчивого развития; б) совершенствование научно обоснованных стратегий снижения риска бедствий и управления им в целях укрепления потенциала противодействия и устойчивого развития, включая гендерные аспекты; и в) повышение способности государств-членов использовать меры по снижению риска бедствий и управлению им в целях укрепления потенциала противодействия и устойчивого развития.

108. Программа работы ЭСКАТО также включает отдельную подпрограмму по снижению риска бедствий в составе отдела по информационно-коммуникационным технологиям и снижению риска бедствий<sup>66</sup>, осуществляемую при поддержке Комитета по уменьшению опасности бедствий, которая предусматривает следующие меры:

- а) возможные варианты и стратегии снижения риска бедствий, вызванных различными факторами, и смягчения их последствий;
- б) механизмы регионального сотрудничества в области управления риском бедствий, включая космические и иные системы технической поддержки;
- в) оценку различных опасностей, готовность, раннее оповещение и меры реагирования на риски бедствий.

109. В 2017 году государства-члены приняли региональную дорожную карту по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

<sup>65</sup> Выезды на места включали посещение стран Африки, Азии и Карибского бассейна. Информация по другим регионам Организации Объединенных Наций была собрана путем проведения обследований, бесед и аналитической работы.

<sup>66</sup> См. [www.unescap.org/our-work/ict-disaster-risk-reduction](http://www.unescap.org/our-work/ict-disaster-risk-reduction).

в Азиатско-Тихоокеанском регионе<sup>67</sup>. Согласно этой дорожной карте одной из приоритетных областей регионального сотрудничества является снижение риска бедствий и повышение потенциала противодействия. Информация о ходе реализации дорожной карты официально представляется в Комиссию, являющуюся высшим директивным органом ЭСКАТО<sup>68</sup>. Межправительственная нормотворческая деятельность в области снижения риска бедствий осуществляется во исполнение просьб, сформулированных Комиссией в ее резолюциях 71/11, 73/7 и 73/9<sup>69</sup>. Азиатско-Тихоокеанский центр по развитию управления информацией о бедствиях<sup>70</sup>, являющийся вспомогательным органом ЭСКАТО<sup>71</sup>, участвует в подпрограмме 5 стратегической рамочной программы. С 2013 по 2018 год Комиссия приняла 10 резолюций по вопросам снижения риска бедствий. Последние три из них касаются следующих вопросов: совершенствования статистики, связанной с бедствиями (резолюция 74/6); региональной «дорожной карты» по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (резолюция 73/9); и укрепления регионального сотрудничества в интересах осуществления Сендайской рамочной программы (резолюция 73/7).

110. Сотрудничество между структурами Организации Объединенных Наций в регионе и сообществом Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) ведется на основе Совместного стратегического плана действий АСЕАН и Организации Объединенных Наций по ликвидации последствий бедствий в целях укрепления взаимодействия в работе по достижению целей, поставленных в Соглашении АСЕАН о ликвидации последствий бедствий и экстренном реагировании. Тематическая рабочая группа по уменьшению опасности бедствий и созданию потенциала противодействия, учрежденная в рамках Азиатско-Тихоокеанского регионального координационного механизма, работает под сопредседательством ЭСКАТО, ПРООН и Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий и занимается, среди прочего, вопросами снижения риска бедствий, готовности к последствиям явления «Эль-Ниньо», раннего оповещения и экстренного реагирования, а также сотрудничества в отношении данных и статистики, касающихся бедствий. Группа работает в партнерстве с АСЕАН, стремясь к тому, чтобы деятельность и мероприятия Организации Объединенных Наций соответствовали совместно согласованным приоритетам, способствующим реализации программы работы на 2016–2020 годы в рамках Соглашения АСЕАН о ликвидации последствий бедствий и реагировании на чрезвычайные ситуации<sup>72</sup>. Недавно достигнута договоренность об использовании того же механизма для оказания поддержки партнерству ИПУОБ в регионе.

#### **Учет мер по снижению риска бедствий в работе других структур системы Организации Объединенных Наций в Таиланде**

111. В повестке дня в области развития уделяется большое внимание риску бедствий во всем регионе, в том числе в Таиланде. Риск бедствий представляет собой один из

<sup>67</sup> См. ЭСКАТО, «Региональная "дорожная карта" по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года в Азиатско-Тихоокеанском регионе» (Бангкок, 2017 год). Доступно по адресу [www.unescap.org/sites/default/files/publications/SDGs-Regional-Roadmap.pdf](http://www.unescap.org/sites/default/files/publications/SDGs-Regional-Roadmap.pdf).

<sup>68</sup> См. [www.unescap.org/commission/about-the-commission](http://www.unescap.org/commission/about-the-commission).

<sup>69</sup> См. [www.unescap.org/commission/73/documents](http://www.unescap.org/commission/73/documents) и [www.unescap.org/commission/71/documents](http://www.unescap.org/commission/71/documents).

<sup>70</sup> Рекомендации по итогам консультаций экспертов высокого уровня по управлению риском бедствий, организованных Центром в декабре 2018 года, касаются укрепления сотрудничества с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, включая, среди прочих, Управление Организации Объединенных Наций по уменьшению риска бедствий, ЮНЕСКО и ВМО, с целью содействия выполнению Сендайской рамочной программы. См. [https://apdim.unescap.org/docs/APDIM-programme\\_Recommendations\\_18-19\\_December\\_2018.pdf](https://apdim.unescap.org/docs/APDIM-programme_Recommendations_18-19_December_2018.pdf).

<sup>71</sup> Центр был учрежден в качестве региональной структуры ЭСКАТО на основании резолюции 71/11 Комиссии.

<sup>72</sup> См. <https://asean.org/asean-socio-cultural/asean-agreement-on-disaster-management-and-emergency-response-cop-to-aadmer/aadmer-work-programme>.

приоритетов в работе всех учреждений Организации Объединенных Наций в Бангкоке, занимающихся вопросами развития. Представленные в Бангкоке организации занимаются всеми этапами цикла снижения риска бедствий: от предупреждения до восстановления, включая меры реагирования на чрезвычайные ситуации. Это один из примеров успешной практики, соответствующий парадигме «отстраивать лучше, чем было»<sup>73</sup>.

112. Работа страновой группы Организации Объединенных Наций в Таиланде ведется в соответствии с Рамочной программой партнерства Организации Объединенных Наций на период 2017–2021 годов<sup>74</sup>. Рамочная программа учитывает национальные приоритеты в области развития, изложенные в Национальном плане экономического и социального развития Таиланда на 2017–2021 годы, включая снижение риска бедствий<sup>75</sup>. Проблема снижения риска бедствий учитывается в четырех результатах Рамочной программы, в частности в стратегии достижения результата 3:

Организация Объединенных Наций будет продолжать сотрудничество с частным сектором для решения широкого круга проблем, таких как загрязнение окружающей среды, изменение климата, предпринимательская деятельность и права человека, «зеленое» финансирование, достойная работа, устойчивое потребление и производство, системы охраны здоровья, реформа системы образования, **[снижение риска бедствий] и укрепление потенциала противодействия и гуманитарные бедствия**. Учреждения системы Организации Объединенных Наций будут предоставлять прямые консультации и оказывать прямую поддержку предприятиям частного сектора в деле перехода к применению более ответственных, всеохватных и устойчивых деловых и инвестиционных подходов<sup>76</sup>.

113. В 2016 году Таиланд принимал у себя Международную конференцию по осуществлению касающихся здоровья аспектов Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на период 2015–2030 годов, на которой были приняты Бангкокские принципы по осуществлению касающихся здоровья аспектов Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на период 2015–2030 годов<sup>77</sup>, посвященные вопросу о связи между здоровьем и снижением риска бедствий.

114. Отметив ведущееся сотрудничество с системой Организации Объединенных Наций, представители Института гидро- и агроинформатики Министерства науки и технологий однако указали, что Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, по их мнению, должно оказывать более активную поддержку в целях совместного обмена опытом и передачи успешных видов практики из других стран региона в рамках трансграничного сотрудничества. В то же время Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий могло

<sup>73</sup> См. United Nations International Strategy for Disaster Reduction, Regional Office for Asia Pacific, *Building Back Better for Next Time* (Bangkok, 2010). Размещено по адресу [www.unisdr.org/files/14499\\_buildingbackbetterforthenexttime.pdf](http://www.unisdr.org/files/14499_buildingbackbetterforthenexttime.pdf).

<sup>74</sup> См. United Nations country team Thailand, “United Nations Partnership Framework 2017–2021” (Bangkok, 2017). Размещено по адресу [www.un.or.th/wp-content/uploads/2018/05/ENG-UNPAF-2017-2021.pdf](http://www.un.or.th/wp-content/uploads/2018/05/ENG-UNPAF-2017-2021.pdf). В число участвующих в партнерстве ведомств входят следующие учреждения, фонды и программы: ФАО, Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС), МОТ, МОМ, МСЭ, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), ПРООН, ЮНЕП, ЮНЕСКО, ЮНФПА, УВКБ, ЮНИСЕФ, Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат), Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН), Программа добровольцев Организации Объединенных Наций, структура «ООН-Женщины» и ВОЗ.

<sup>75</sup> Thailand, Office of the National Economic and Social Development Board, Office of the Prime Minister, *The Twelfth National Economic and Social Development Plan (2017–2021)* (Bangkok), p. 132. Размещено по адресу [www.nesdb.go.th/nesdb\\_en/ewt\\_w3c/ewt\\_dl\\_link.php?nid=4345](http://www.nesdb.go.th/nesdb_en/ewt_w3c/ewt_dl_link.php?nid=4345).

<sup>76</sup> “United Nations Partnership Framework for Thailand (2017–2021)”, p. 22.

<sup>77</sup> См. <https://www.unisdr.org/archive/48213>.

бы также делиться опытом Таиланда и поощрять создание сети обмена опытом в контексте сотрудничества Юг–Юг, в частности между соседними странами, сталкивающимися с одинаковыми трансграничными рисками.

115. Сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и правительством Таиланда позволило прочно закрепить цели снижения риска бедствий в национальной повестке дня в области развития. В стране созданы институциональные механизмы для эффективного выполнения Сендайской рамочной программы, в том числе созданы национальные сети координаторов по вопросам снижения риска бедствий для налаживания контактов с местными общинами на всей территории страны, повышения осведомленности и закрепления потенциала и, в конечном итоге, обеспечения потенциала противодействия и повышения готовности населения бороться с последствиями бедствий и более эффективно реагировать на чрезвычайные ситуации. Национальные сети координаторов по вопросам снижения риска бедствий были созданы в ответ на официальную просьбу со стороны Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, обращенную ко всем странам, о назначении координаторов по Сендайской рамочной программе и предоставлении им соответствующих руководящих указаний. Таиланд закрепил приоритет проблематики снижения риска бедствий, четко определив сферу ведения национальных координаторов по вопросам снижения риска бедствий в линейных министерствах и в 76 провинциях страны, чтобы обеспечить прогресс в деле выполнения Сендайской рамочной программы (см. врезку 3 ниже)<sup>78</sup>.

116. Сотрудничество между Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий и ЭСКАТО по вопросам нормативной деятельности и статистики позволило укрепить национальный потенциал в области представления отчетов об осуществлении Сендайской рамочной программы. Благодаря разработке показателей, а также выявлению пробелов в данных и их устранению удалось повысить качество данных о ходе осуществления Повестки дня в области развития на период до 2030 года и Сендайской рамочной программы.

### Врезка 3

#### **Организационная структура Таиланда по интеграции стратегии снижения риска бедствий на всей территории страны**

##### **Круг ведения координаторов в линейных министерствах**

- 1) Консультировать соответствующего члена Национального комитета по чрезвычайным ситуациям по вопросам, связанным со снижением риска бедствий;
- 2) представлять министерство и принимать активное участие в мероприятиях и совещаниях, касающихся снижения риска бедствий, и содействовать принятию во внимание Сендайской рамочной программы и Национального плана по снижению риска бедствий 2015 года;
- 3) применять меры по снижению риска бедствий и содействовать их более активному учету в системах министерства, в том числе в стратегиях, планах, программах работы и мероприятиях;
- 4) проводить текущие консультации с заинтересованными партнерами и сторонами в министерстве на национальном, региональном и местном уровнях по вопросам планирования и осуществления работы и связанным с ними вопросам и разрабатывать рекомендации в отношении приоритетных видов деятельности, дорожную карту и скоординированные планы действий (включая предложения в отношении бюджетных потребностей) для поддержки осуществления Сендайской рамочной программы и Национального плана по снижению риска бедствий 2015 года;

<sup>78</sup> Информация о круге ведения была предоставлена координатором Сендайской рамочной программы от правительства Таиланда.

5) разрабатывать механизм мониторинга и отчетности в отношении мер, принимаемых в рамках программы, а также совместно с другими программами в поддержку осуществления плана работы по снижению риска бедствий;

6) оказывать поддержку в подготовке национальных докладов о ходе выполнения Сендайской рамочной программы, обеспечивая координацию в министерстве.

#### **Круг ведения координаторов в провинциях**

Согласно принятым решениям в каждой из 76 провинций, в том числе в Столичной администрации Бангкока (САБ), будет назначен координатор по вопросам снижения риска бедствий со следующим кругом ведения:

1) консультировать провинциальный Комитет по снижению риска бедствий/САБ по вопросам разработки и осуществления плана действий провинции/САБ по борьбе с бедствиями в части, касающейся Национального плана по снижению риска бедствий и Сендайской рамочной программой;

2) осуществлять координацию или содействовать координации оценки риска бедствий, сбора данных об убытках/ущербе и обмена этой информацией с институциональной системой;

3) продвигать разработку и осуществление районных и муниципальных планов снижения риска бедствий, в том числе посредством мобилизации поддержки со стороны провинциального Комитета по снижению риска бедствий и соответствующих органов власти, включая частный сектор и организации гражданского общества;

4) консультировать Совет по развитию провинции/САБ по вопросам включения мер по снижению риска бедствий в план развития провинции/САБ, местный план развития, а также план развития кластера провинций;

5) пропагандировать связь между снижением риска бедствий, устойчивым развитием и принятием мер в связи с изменением климата.

#### **«Единая страновая группа Организации Объединенных Наций» во Вьетнаме**

117. Организация Объединенных Наций во Вьетнаме и правительство Вьетнама подписали стратегический план на период 2017–2021 годов, в котором определены приоритеты страны, при участии следующих учреждений Организации Объединенных Наций: ВОЗ, МАГАТЭ, Международной организации труда (МОТ), Международного торгового центра (МТЦ), МОМ, структуры «ООН-Женщины», Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат), Программы добровольцев Организации Объединенных Наций, ПРООН, Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН), ФАО, ЮНЕП, ЮНЕСКО, Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), ЮНИСЕФ, Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД)<sup>79</sup>, ЮНФПА и Объединенной программы Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС). В целях обеспечения работы в качестве единой структуры стратегический план включает общие бюджетные рамки, отражающие предполагаемые потребности указанных структур для выполнения такого плана, с учетом как основных, так и неосновных ресурсов. Цель состоит в том, чтобы на пятилетний план мобилизовать ресурсы на сумму приблизительно до 423 млн долларов. План включает четыре целевых области, одна из которых заключается в «обеспечении потенциала противодействия воздействию климата и экологической устойчивости». Планом предусмотрены конкретные меры по снижению риска бедствий для оказания Вьетнаму помощи в области повышения потенциала противодействия стихийным бедствиям посредством, в частности, укрепления институтов, политики и законодательства, а также улучшения управления его природными ресурсами и экосистемами.

<sup>79</sup> В стратегическом плане участвуют организации, не представленные на месте, такие как ЮНКТАД и МТЦ.

118. В 2017 году премьер-министр учредил Управление по борьбе с бедствиями Вьетнама – государственный орган, отвечающий за координацию национальной стратегии по борьбе с бедствиями в сотрудничестве со всеми соответствующими профильными министерствами, занимающимися различными видами деятельности, учитывая межсекторальный характер мер по борьбе с бедствиями. По данным министерства сельского хозяйства и развития сельских районов, ущерб, причиненный бедствиями в 2017 году составил 2,3 млрд долл. (из которых 1 млрд долл. пришелся на ущерб, причиненный тайфуном «Дамрей»). Одним из приоритетов этой страны является создание потенциала для повышения способности противодействия в рамках всего цикла от снижения риска бедствий, предупреждения бедствий и обеспечения готовности до ликвидации последствий бедствий и восстановления.

119. Страновая группа Организации Объединенных Наций учредила группу Организации Объединенных Наций по достижению совместных результатов в области снижения риска бедствий в целях повышения потенциала противодействия. Задача этой группы состоит в оказании слаженной и скоординированной поддержки национальным партнерам и в укреплении партнерских отношений в целях учета риска при составлении программ развития и принятия мер по снижению риска бедствий. Эта работа основана на универсальном, комплексном, направленном на преобразования и учитывающем потребности населения и гендерные аспекты подходе, направленном на укрепление взаимосвязи между гуманитарной деятельностью и развитием и, в итоге, создания для будущих поколений устойчивости к потенциальным потрясениям и стрессам и создание в общинах потенциала по противодействию последствиям бедствий.

120. В основе достижения совместных результатов, привязанных к приоритетам и целевым показателям Сендайской рамочной программы, лежит план работы группы по достижению совместных результатов на 2017–2018 годы. Все входящие в состав группы учреждения участвуют в достижении всех предусмотренных планом работы результатов, в том числе в конкретном распределении ресурсов. Они вносят вклад в повышение общенациональной осведомленности, принятие мер по снижению риска бедствий и повышение готовности к стихийным бедствиям, в том числе работая с национальными и местными органами власти, а также в школах. Группа также оказывает помощь местным органам власти в подготовке национального доклада о ходе выполнения Сендайской рамочной программы, а также в выполнении и мониторинге национальной стратегии по снижению риска бедствий.

121. Представители национальных органов власти отмечали хорошее сотрудничество с группой по совместным результатам в области повышения потенциала противодействия страны, снижения риска бедствий и готовности к бедствиям благодаря принятию мер по наращиванию потенциала, повышению осведомленности и оказанию помощи в изменении нормативной базы в сфере управления риском бедствий, готовности к бедствиям и борьбы с чрезвычайными ситуациями в стране. Частью стратегии, направленной на обеспечение охвата всего населения и наращивания потенциала противодействия следующего поколения для повышения готовности населения и, в частности, наиболее уязвимых групп, является привлечение местных общин, в том числе таких важных заинтересованных сторон, как вьетнамское Общество Красного креста и Союз женщин Вьетнама. Отмечалась необходимость работы на местных языках этнических меньшинств, чтобы облегчить оповещение и охват населения. Необходимо разработать системы раннего оповещения с использованием технологий, которыми каждый может пользоваться на своем родном языке. **Инспектор рекомендует масштабировать этот передовой опыт в целях дальнейшего содействия разработке национальных стратегий в странах, в особенности наиболее уязвимых из них, таких как малые островные развивающиеся государства, наименее развитые страны и развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, посредством слаженного и скоординированного участия со стороны учреждений системы Организации Объединенных Наций.**

## С. Африка

### Экономическая комиссия для Африки

122. Посещение Аддис-Абебы позволило получить информацию как на национальном, так и на региональном уровнях, поскольку в городе находятся штаб-квартиры Африканского союза и Экономической комиссии для Африки (ЭКА). Меры по снижению риска бедствий направлены на достижение целей Африканской региональной стратегии снижения риска бедствий, принятой министрами стран Африки на десятом совещании Африканской конференции по окружающей среде на уровне министров, которое состоялось 26–30 июня 2004 года, и представленной на рассмотрение на высшем уровне Ассамблее Африканского союза, где она была положительно воспринята главами государств на третьей очередной сессии Ассамблеи, проходившей в Аддис-Абебе 6–8 июля 2004 года.

123. В ноябре 2016 года была утверждена Программа действий по осуществлению Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий в Африке на период 2015–2030 годов. ЭКА тесно сотрудничает с Африканским союзом в деле осуществления Повестки дня на период до 2063 года<sup>80</sup>, а также Повестки дня на период до 2030 года, стремясь в максимальной степени использовать сравнительные преимущества и мандаты обеих организаций, а также существующую между ними синергию<sup>81</sup>. Снижение риска бедствий не входит в число приоритетных целей вышеупомянутой программы действий, однако в ней предусмотрены связанные с этим меры в контексте устойчивого развития и изменения климата, а именно:

Повышение потенциала государств-членов и других сторон в области применения и внедрения мер по адаптации к изменению климата в ключевые концепции, стратегии и программы секторального и национального развития в целях **снижения уязвимости и повышения потенциала противодействия внешним воздействиям**<sup>82</sup>.

124. Разработка таких мер направлена на повышение потенциала противодействия и способности адаптации к изменению климата. Деятельность ЭКА в этом отношении осуществляется Африканским центром по политике в области климата<sup>83</sup>, который является источником знаний, наращивания потенциала и осуществления проектов в поддержку таких стратегий адаптации к изменению климата и смягчения последствий изменения климата для Африки, как, например, разработка систем раннего оповещения для африканских малых островных развивающихся государств, помогающих бороться с рисками, связанными с погодными условиями и изменением климата.

125. В сотрудничестве с Всемирным банком, Комиссией Африканского союза и Африканским банком развития ЭКА, благодаря первоначальному финансированию, предоставленному Северным фондом развития, создала Африканский инвестиционный механизм по созданию потенциала противодействия изменению климата, цель которого заключается в повышении возможностей африканских институтов и разработчиков проектов в области учета информации о климате и соответствующих услуг в процессе планирования, разработки и осуществления инвестиций в инфраструктуру для повышения ее потенциала противодействия переменчивости и изменению климата в отдельных секторах, в частности в области энергетики, водоснабжения, транспорта и сельского хозяйства. ЭКА принимает активное участие в работе Африканской рабочей группы расширенного состава по снижению риска бедствий<sup>84</sup>, в которой представлены разнообразные структуры

<sup>80</sup> <https://au.int/agenda2063/sdgs>.

<sup>81</sup> African Union and United Nations, “AU–UN Framework of Implementation of Agenda 2063 and Agenda 2030” (Addis Ababa, 2018). См. по адресу [https://uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/au-un-implementation-framework-for-a2063-and-a2030\\_web\\_en.pdf](https://uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/au-un-implementation-framework-for-a2063-and-a2030_web_en.pdf).

<sup>82</sup> A/71/6 (Программа 15), подпрограмма 3.

<sup>83</sup> См. <https://uneca.org/acpc>.

<sup>84</sup> См. [https://www.unisdr.org/files/59454\\_13thawgconceptnoteenglish20july2018.pdf](https://www.unisdr.org/files/59454_13thawgconceptnoteenglish20july2018.pdf).

Организации Объединенных Наций<sup>85</sup>, а также региональные и субрегиональные организации, следящие за эффективностью осуществления стратегий по снижению риска бедствий в Африке.

126. Представители Африканского союза и эксперты по управлению риском бедствий выразили удовлетворение сотрудничеством между системой Организации Объединенных Наций и Африканским союзом, и отметили, что Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий сыграло полезную роль в повышении информированности по этому вопросу и наращивании потенциала вплоть до того, что в 2017 году Африканский союз создал в организации специальную группу по вопросам снижения риска бедствий. Они указали, что в Африке проблема борьбы с бедствиями находится на стыке гуманитарной деятельности и мер в области развития. Готовность и создание потенциала противодействия связаны с обеспечением устойчивого развития, а меры по восстановлению после бедствий требуют применения гуманитарного подхода. В контексте сдвига парадигмы в понимании управления риском бедствий Африканский союз включил снижение риска бедствий в качестве неотъемлемого элемента развития Африки, связанного с управлением водными ресурсами, сельским хозяйством, продовольственной безопасностью и, в конечном итоге, миром. Сотрудничество со структурами системы Организации Объединенных Наций в рамках их различных мандатов, в том числе в области снижения риска бедствий, закреплено в Рамочной программе Организации Объединенных Наций и Африканского союза по вопросам развития.

127. Взаимодействие между Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий и Африканским союзом позволило добиться конструктивных результатов в рамках Африканско-Арабской платформы по снижению риска бедствий, которая была учреждена для укрепления сотрудничества между этими двумя регионами в области борьбы с бедствиями и повышения потенциала противодействия на основе совместных усилий. Оба эти региона сталкиваются с одинаковыми угрозами и вызовами. В Тунисской декларации об ускорении осуществления Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на период 2015–2030 годов и в Африканской региональной стратегии по снижению риска бедствий предусмотрены дальнейшие меры по осуществлению Сендайской рамочной программы в регионах, которые будут приниматься при поддержке правительств и международного сообщества и будут повышать потенциал противодействия регионов в качестве фактора, способствующего их устойчивому развитию. Канцелярия Высокого представителя Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам также отмечает важность снижения риска бедствий в регионе, с тем чтобы при осуществлении Повестки дня на период до 2030 года никто не был забыт, в частности наименее развитые страны, большинство из которых расположены в Африке. Эти страны обладают наименьшим потенциалом для противодействия последствиям бедствий и заслуживают целевых усилий, с тем чтобы они могли воспользоваться плодами работы организаций и повысить свой потенциал противодействия и уровень готовности к бедствиям.

#### **Деятельность страновой группы Организации Объединенных Наций в Эфиопии**

128. В составе страновой группы Организации Объединенных Наций в Эфиопии<sup>86</sup> представлены около 28 организаций системы, а также бреттон-вудские учреждения<sup>87</sup>. В Рамочной программе Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития снижение риска бедствий входит в результат 3, предусматривающий укрепление потенциала противодействия и готовности в районах, подверженных бедствиям. Представленные в стране учреждения

<sup>85</sup> ВМО, ВПП, ПРООН, Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, ФАО, ЮНЕП и ЮНИСЕФ.

<sup>86</sup> *Transforming Ethiopia Together: the United Nations in Ethiopia*, предисловие. См. по адресу [http://et.one.un.org/content/dam/unct/ethiopia/docs/Other%20docs/Ethiopia\\_UN\\_book\\_low%202018.pdf](http://et.one.un.org/content/dam/unct/ethiopia/docs/Other%20docs/Ethiopia_UN_book_low%202018.pdf).

<sup>87</sup> См. <http://et.one.un.org/content/unct/ethiopia/en/home/un-in-ethiopia/un-country-team.html>.

Организации Объединенных Наций, входящие в страновую группу, сотрудничают с национальными органами власти в следующих областях: стратегические консультации, оказание поддержки в подготовке нормативно-правовой базы и принятие мер по наращиванию потенциала в целях повышения потенциала противодействия и готовности. Ввиду характерного для страны вида медленно надвигающихся бедствий (например, повторяющихся засух) она подходит для осуществления проектов по повышению готовности и сокращению последствий неизбежных бедствий. Меры гуманитарного характера по-прежнему остаются важной частью работы, но концепция способа выработки мер реагирования приобретает черты циклического процесса обучения, когда уроки, извлеченные в процессе реагирования на бедствие, используются при разработке мер повышения готовности.

129. Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий отслеживает выполнение Сендайской рамочной программы и проверяет наличие в Эфиопии данных для подготовки отчетов по показателям, которые были рекомендованы для измерения глобальных целей Сендайской рамочной программы и выявления существующих пробелов<sup>88</sup>. Инспектор отметил положительное воздействие текущего сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и властями Эфиопии в области как принятия нормативно-правовых мер, так и оперативной деятельности. Знания Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий способствуют проведению постоянного мониторинга и предоставлению рекомендаций в отношении путей осуществления Сендайской рамочной программы и подготовки отчетов о достигнутом в стране прогрессе. Деятельность других организаций, входящих в страновую группу, включает осуществление проектов по наращиванию потенциала противодействия, повышению готовности и поддержке мер экстренного реагирования в случае возникновения бедствий.

130. Национальная комиссия по управлению риском бедствий, являющаяся государственным органом по вопросам снижения риска бедствий, приветствовала поддержку, оказываемую структурами системы Организации Объединенных Наций как единой группой партнеров, с которой страна укрепляет взаимодействие в вопросах снижения риска бедствий. Она указала определенные области, требующие дальнейшего совершенствования механизмов сотрудничества. Комиссия призвала улучшать координацию в деле представления совместных проектов посредством вовлечения различных учреждений в комплексные проекты, которые могли бы охватывать различные аспекты снижения риска бедствий, на основе совместного привлечения средств и совместного осуществления.

131. В отношении Эфиопии важно отметить, что в стране говорят более чем на 80 языках и что в работе структур системы Организации Объединенных Наций это следует принимать во внимание, следя за тем, чтобы конечные пользователи на местах были в состоянии понимать рекомендации при пользовании системами раннего оповещения. Кроме того, Организации Объединенных Наций следует популяризировать повышение информированности в общинах путем использования местных языков в ходе информационно-пропагандистской деятельности, а также при распространении материалов и проведении мероприятий по наращиванию потенциала.

### **Национальный опыт Эфиопии**

132. В 2013 году Эфиопия внесла поправки в свою принятую в 1993 году национальную политику по предупреждению бедствий и управлению ими, приняв Национальную политику и стратегию по управлению риском бедствий<sup>89</sup>. На начальном этапе ПРООН оказывала базовую стратегическую поддержку в подготовке и пересмотре национальной политики по управлению риском бедствий и в разработке Стратегической программы и рамочной программы инвестиций по

<sup>88</sup> См. United Nations Office for Disaster Risk Reduction, *Sendai Framework Data Readiness Review – Report – Ethiopia*. Размещено по адресу [www.preventionweb.net/files/53085\\_ethiopiaeth.pdf](http://www.preventionweb.net/files/53085_ethiopiaeth.pdf).

<sup>89</sup> См. <https://www.preventionweb.net/english/professional/policies/v.php?id=42435>.

управлению риском бедствий<sup>90</sup>. Национальная политика и стратегия по управлению риском бедствий содержат общие указания и основные стратегии осуществления, в том числе в отношении децентрализованной системы управления риском бедствий, систем раннего оповещения и оценки риска, управления информацией, наращивания потенциала и учета вопросов снижения риска бедствий в планах развития.

133. Цель Национальной политики заключается в снижении риска бедствий и уменьшении потенциального ущерба, причиняемого бедствиями, за счет создания всеобъемлющей и скоординированной системы управления риском бедствий в контексте устойчивого развития. Эту политику дополняет Стратегическая рамочная программа инвестиций, охватывающая весь цикл снижения риска бедствий от предупреждения до восстановления, в которой «подчеркивается необходимость использования комплексного подхода к [управлению риском бедствий] в силу неразрывной связи между развитием и гуманитарными мерами»<sup>91</sup>.

134. В 2018 году правительство Эфиопии и гуманитарные партнеры приступили к осуществлению плана Эфиопии по обеспечению гуманитарных мер и созданию потенциала противодействия бедствиям. План предусматривает мобилизацию 1,66 млрд долл. для предоставления чрезвычайной продовольственной помощи, помощи наличными или непродовольственной помощи почти 8 млн жителей, находящимся главным образом в южной и юго-восточной частях страны<sup>92</sup>.

135. В октябре 2018 года Национальная комиссия по управлению риском бедствий в сотрудничестве с Всемирным банком и Азиатским центром готовности к стихийным бедствиям разработала для Эфиопии рекомендации по учету управления риском бедствий, которые вошли в Стратегическую программу и рамочную программу инвестиций по управлению риском бедствий. Цель рекомендаций – обеспечить эффективную координацию и сотрудничество между различными секторами, задействованными в управлении риском бедствий<sup>93</sup>. Структуры Организации Объединенных Наций, работающие в Эфиопии, содействуют их реализации в рамках своих различных знаний и мандатов. В Аддис-Абебе также расположен ряд международных и региональных аналитических центров, ведущих очень активную деятельность в таких областях, как сельское хозяйство, животноводство, управление земельными ресурсами и продовольственная безопасность, и играющих важную роль в нахождении инновационных решений и выработке мер реагирования на бедствия.

## D. Латинская Америка и Карибский бассейн

136. Работа Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК) охватывает все соответствующие области устойчивого развития в регионе. Программа ее работы на двухгодичный период 2018–2019 годов включает меры, связанные со снижением риска бедствий, причем особое внимание уделяется субрегиону Карибского бассейна. В 2015 году в субрегиональном отделении ЭКЛАК в Карибском бассейне было создано новое подразделение, занимающееся вопросами устойчивого развития и бедствий. Хотя ЭКЛАК не отслеживает ход осуществления Сендайской рамочной программы как таковой, информация о соответствующих мерах поступает в более широком контексте Повестки дня на период до 2030 года и Целей в области устойчивого развития.

137. ЭКЛАК обладает давним опытом в вопросах борьбы с бедствиями, поскольку они негативно влияют на развитие региона. Деятельность ЭКЛАК и используемая ею методология отражены в трех выпусках издания *Handbook for Disaster Assessment*

<sup>90</sup> См. [www.et.undp.org/content/ethiopia/en/home/library/environment\\_energy/RM\\_LR\\_2013AnnualReport.html](http://www.et.undp.org/content/ethiopia/en/home/library/environment_energy/RM_LR_2013AnnualReport.html).

<sup>91</sup> Ethiopia, National Disaster Risk Management Commission, *Disaster Risk Management Strategic Programme and Investment Framework*, p. 31. См. по адресу <http://www.dppc.gov.et/downloadable/Documentation/DRM%20SPIF%202014%20-%20Final.pdf>.

<sup>92</sup> См. <http://et.one.un.org/content/unct/ethiopia/en/home/presscenter/news/us-1-66-billion-urgently-needed-to-address-food-and-non-food-nee.html>.

<sup>93</sup> См. [www.adppc.net/igo/contents/Media/media-news.asp?pid=1435#sthash.xcBekLX3.dpbs](http://www.adppc.net/igo/contents/Media/media-news.asp?pid=1435#sthash.xcBekLX3.dpbs).

(«Руководство по оценке бедствий»)<sup>94</sup>, последний из которых был подготовлен в сотрудничестве с Панамериканской организацией здравоохранения. Применяемая методология основана на информации, поступающей из всех секторов экономики. В период с 2015 года ЭКЛАК применяла эту методологию в ходе подготовки 11 оценок бедствий в странах Латинской Америки и Карибского бассейна. В 2017 году ЭКЛАК провела оценку ущерба и убытков в ряде стран Карибского бассейна, возникших в результате одного из наиболее разрушительных сезонов ураганов за последнее время. По просьбе каждой страны специалисты ЭКЛАК, занимающиеся различными секторами, посетили Ангилью, Багамские острова, Британские Виргинские острова, Синт-Мартен и острова Теркс и Кайкос и оценили общий ущерб, причиненный ураганами «Ирма» и «Мария», в 5,4 млрд долларов. Проведенные после бедствия оценки вскрывают существовавшие до него социальные, экономические и экологические недостатки и дают правительствам возможность изменить курс и уделить приоритетное внимание потребностям в области реконструкции, перенесения поселений и предоставления помощи уязвимым и маргинализированным группам населения.

138. Карибский субрегион добился прогресса в выявлении рисков и опасных природных явлений. Однако по-прежнему сохраняется необходимость сделать еще один шаг и создать перечни секторальных активов с уделением особого внимания наиболее уязвимым объектам инфраструктуры. В этом отношении ЭКЛАК, помимо проведения оценок ущерба и убытков, организует учебные курсы, на которых технические сотрудники из ряда министерств обучаются построению исходных параметров активов в соответствующем секторе и расчету ущерба и убытков в случае повторяющихся бедствий. Начиная с 2015 года в регионе было проведено 40 учебных курсов для сотрудников государственных органов. В 2019 году ЭКЛАК разработала учебный курс, посвященный методологии оценки ущерба и убытков и ее значению для Повестки дня на период до 2030 года.

139. Что касается публикаций, то в издании *The Caribbean Outlook* («Карибская перспектива»), опубликованном ЭКЛАК в 2018 году<sup>95</sup>, освещаются основные проблемы региона и указываются области, требующие принятия дополнительных мер, а также называется ряд препятствий в сфере адаптации к изменению климата и управления риском бедствий. ЭКЛАК считает, что повестка дня в области развития стран Карибского бассейна должна включать многогранную стратегию по управлению риском и повышению потенциала противодействия, в том числе такие аспекты, как планирование землепользования, кодексы строительных норм и безопасные и умные больницы, финансовые стратегии для улучшения доступа к фондам и страховкам, связанным с изменением климата, и их использования, расширение использования возобновляемых источников энергии и более эффективных видов транспорта, а также управление водными ресурсами и отходами. Кроме того, в двух публикациях субрегионального отделения для стран Карибского бассейна приводится анализ хода учета в странах региона стратегий управления риском бедствий в процессах планирования<sup>96</sup>.

140. При оценке бедствий и в публикациях на эту тему ЭКЛАК также стремится учитывать гендерные соображения. В издании *Handbook for Disaster Assessment*<sup>97</sup> за 2014 год имеется отдельная глава, посвященная анализу гендерных аспектов. Более того, гендерная тематика считается сквозным вопросом и начиная с 2015 года включается в каждую оценку бедствий. Во всех докладах об оценке бедствий содержится раздел, посвященный уязвимым группам населения, в котором приводится

<sup>94</sup> ECLAC, *Handbook for Disaster Assessment* (Santiago, 2014), LC/L.3691.

<sup>95</sup> См. по адресу [www.cepal.org/en/publications/43581-caribbean-outlook](http://www.cepal.org/en/publications/43581-caribbean-outlook).

<sup>96</sup> Omar D. Bello and others, *Mainstreaming Disaster Risk Management Strategies in Development Instruments: Policy Briefs for Selected Members of the Caribbean Development and Cooperation Committee*, Studies and Perspectives Series, 58 (Santiago, ECLAC, 2019); and Colleen Weekes and Omar D. Bello, *Mainstreaming Disaster Risk Management Strategies in Development Instruments (II): Policy Briefs for Barbados, Guyana, Saint Lucia, Suriname, and Trinidad and Tobago*, Studies and Perspectives Series, 75 (Santiago, ECLAC, 2019).

<sup>97</sup> См. по адресу [www.cepal.org/en/publications/36823-handbook-disaster-assessment](http://www.cepal.org/en/publications/36823-handbook-disaster-assessment).

анализ и разъясняется воздействие конкретного бедствия на уязвимые группы населения, и на основе этого анализа предлагаются конкретные рекомендации. Кроме того, в ходе учебных мероприятий, участники обучаются собирать, по мере возможности, данные в разбивке по половой принадлежности по разным секторам, с тем чтобы получить надежные исходные параметры для облегчения расчета воздействия бедствия на каждый пол.

141. В том что касается партнерских связей, ЭКЛАК тесно сотрудничает в регионе с Карибским сообществом (КАРИКОМ) и Карибским агентством по реагированию на чрезвычайные ситуации (КДЕМА). КДЕМА оказывает помощь национальным органам по чрезвычайным ситуациям в подготовке первоначальных оценок ущерба и потребностей и предоставляет формуляры для сбора данных. В рамках Региональной комплексной стратегии по борьбе с бедствиями и рамочного подхода к разработке программ на период 2014–2024 годов, подготовленных совместно КДЕМА и ЭКЛАК, КАРИКОМ разработало руководящие принципы по учету стратегий управления риском бедствий в национальных документах в области развития. Кроме того, Всемирный банк в лице Глобального фонда уменьшения опасности бедствий и восстановления принял участие в одной из оценок последствий бедствий, проводившейся региональной комиссией. Межамериканский банк развития и Карибский фонд страхования риска катастроф предоставили финансирование и оказали поддержку в организации ряда учебных курсов и проведении ряда оценок последствий бедствий.

#### **Деятельность системы Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в Карибском бассейне**

142. Регион Латинской Америки и Карибского бассейна является одним из регионов мира, подверженных стихийным бедствиям; страны регулярно страдают от бедствий, причем в наибольшей мере от них страдают страны и малые острова Карибского бассейна. Погодные явления, связанные с изменением климата, и повторяющиеся стихийные бедствия причиняют огромные разрушения малым островным развивающимся государствам. Эти государства уязвимы в силу своих особенностей, и последствия одного-единственного явления могут обратить вспять прогресс в их развитии. Повышение их потенциала противодействия и способности противостоять риску бедствий является приоритетной задачей, и работа системы Организации Объединенных Наций в регионе способствует оказанию поддержки островам в Карибском бассейне.

143. Деятельность структур системы Организации Объединенных Наций, представленных в Барбадосе, определяется их мандатами, а также Многогранной рамочной программой Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию стран Карибского бассейна на период 2017–2021 годов. Снижение риска бедствий является одним из основных компонентов четвертой приоритетной области («Устойчивость и потенциал противодействия в странах Карибского бассейна») этой субрегиональной стратегической рамочной программы. В ПРООН имеется свой собственный субрегиональный директивный документ: субрегиональную страновую программу для Барбадоса и Организации Восточно-Карибских государств (2017–2021 годы), в которой учитываются стратегические приоритеты КАРИКОМ на период 2015–2019 годов. Организации указали, что их работа в области снижения риска бедствий осуществляется в тесном сотрудничестве с КДЕМА с учетом его Региональной комплексной стратегии борьбы с бедствиями.

144. Все представленные в Барбадосе структуры Организации Объединенных Наций оказывают помощь этой стране в области снижения риска бедствий в рамках приоритетов, предусмотренных их соответствующими мандатами. Регион сильно пострадал от урагана «Мария» в 2017 году, который в особенности причинил ущерб Доминике, Британским Виргинским островам и Виргинским островам Соединенных Штатов. Структуры Организации Объединенных Наций, представленные в Барбадосе, действуют под руководством координатора-резидента Организации Объединенных Наций из Панамериканской организации здравоохранения, а также в тесной

координации с КДЕМА, и оказывают незамедлительную помощь в восстановлении после бедствий.

### **Региональные учреждения**

145. Региональная комплексная стратегия по борьбе с бедствиями, разработанная КДЕМА для региона в сотрудничестве с Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, является исходной базой для региональных, субрегиональных и национальных стратегий по наращиванию готовности, повышению потенциала противодействия и обеспечению более эффективного восстановления после бедствий. Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий тесно сотрудничает с КДЕМА в процессе подготовки и согласования стратегии по снижению риска бедствий в регионе. КДЕМА принимает участие в семинарах и мероприятиях, организуемых Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в поддержку осуществления Сендайской рамочной программы. КДЕМА также активно взаимодействует по вопросам наращивания потенциала с ВПП, структурой «ООН-Женщины», Панамериканской организацией здравоохранения, ПРООН, ФАО и ЮНИСЕФ.

146. Карибский банк развития разработал свою первую стратегию управления риском бедствий в 1998 году и пересмотрел ее в 2009 году. На момент проведения обследования стратегия находилась в стадии пересмотра для представления Совету в декабре 2018 года. Банк оказывает финансовую поддержку проектам по снижению риска бедствий, соответствующих приоритетам, предусмотренным Региональной комплексной стратегией по борьбе с бедствиями и Целями в области устойчивого развития. Он поддерживает проекты по улучшению учета организациями мер по снижению риска бедствий при планировании национального развития. В целях повышения эффективности национальных стратегий Банк продвигает проекты, направленные на повышение готовности, с тем чтобы в случае бедствия страна была готова «сделать лучше, чем было».

147. Барбадосское отделение Межамериканского банка развития также вносит вклад в финансирование проектов по повышению готовности и потенциала противодействия страны. Банк разработал индекс управления риском, позволяющий оценивать инвестиционные проекты на предмет их соответствия необходимым критериям, чтобы быть уверенным в том, что инвестиции пойдут на создание инфраструктуры, устойчивой к внешним воздействиям. Он также помогает в разработке инструментов проектирования и планирования для повышения потенциала противодействия в стране. Одной из трудностей, с которой сталкиваются его программы, является отсутствие качественных данных, которые зачастую поступают от промежуточных сторон или основаны на предположениях. По мнению должностных лиц Банка, в области сбора данных в стране и в странах Карибского бассейна в целом ситуацию можно было бы улучшить, причем эта та область, в которой структуры Организации Объединенных Наций могли бы внести вклад в наращивание потенциала. Банк принимает участие в страновых совещаниях с другими донорами, в которых наряду с КДЕМА также участвует Организация Объединенных Наций. Он также сотрудничает с Карибским банком развития.

148. В ходе встреч в Карибском институте метеорологии и гидрологии Инспектор ознакомился с ролью Института в предоставлении метеорологических услуг в регионе, в частности в отношении систем раннего оповещения, помогающих странам получать информацию в реальном режиме времени и быть готовыми сокращать, по мере возможности, ущерб и убытки, вызываемые ураганами. Институт обладает экспертными знаниями в основном в области точных наук, однако в последнее время он привлек социологов для улучшения поддержания контактов и ведения информационно-пропагандистской работы в целях повышения эффективности взаимодействия с пользователями метеорологических услуг и прогнозов погоды. Институт тесно сотрудничает с КДЕМА по вопросам снижения риска бедствий в регионе, а также с региональным климатическим центром ВМО и Программой создания регионального потенциала в области климата в регионе Карибского

бассейна. Институт также сотрудничает с отделением ПРООН в Барбадосе в рамках осуществления проекта в отношении системы раннего оповещения.

## Е. Европа

149. Европейская экономическая комиссия (ЕЭК) поддерживает План действий Организации Объединенных Наций, занимаясь вопросами предупреждения бедствий и обеспечения готовности. ЕЭК отразила меры по снижению риска бедствий в своей стратегической рамочной программе (см. A/71/6 (Prog. 17)). В ответах на вопросник ЕЭК сообщила, что в общей сложности на проекты, связанные со снижением риска бедствий, в 2012–2017 годах было выделено 805 000 долл., из которых 93% были направлены на нормативную деятельность. ЕЭК вносит вклад в работу по снижению риска бедствий и обеспечение готовности посредством выработки рекомендаций, норм и стандартов, а также обмена передовым опытом в следующих областях: стандарты и нормативно-правовая база; управление жилищным строительством и земельными ресурсами; управление окружающей средой; измерения и статистика; и защитная функция лесов.

150. Основной внебюджетный проект ЕЭК за рассматриваемый период касался борьбы с лесными пожарами и подготовки «белой книги» о ситуации в области лесных пожаров и противопожарных мер, принимаемых в лесах и на других растительных площадях в регионе ЕЭК, на который было выделено 38% общих ресурсов Комиссии, ассигнованных на снижение риска бедствий. Одним из главных вкладов ЕЭК в снижение риска бедствий в регионе Карибского бассейна является Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий (Конвенция о промышленных авариях), которая помогает странам предотвращать технологические катастрофы, особенно промышленные аварии, обладающие потенциальными трансграничными последствиями, готовиться к ним и реагировать на них. Эта конвенция, общий бюджет которой в 2018 году составлял 413 000 долл. США, является нормативной базой для разработки странами стратегий управления рисками бедствий, связанных с последствиями промышленных аварий.

151. ЕЭК участвует в борьбе и с другими видами трансграничных рисков, занимаясь вопросами трансграничного сотрудничества в области управления водными ресурсами. В Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (известной как Конвенция по водам), бюджет которой составляет 1 996 000 долл. США, регулируются вопросы трансграничного загрязнения, представляющего собой связанный с водой риск бедствий, а также связанные с водой бедствия в более широком смысле, в особенности паводки, а также засухи. В статье 11 Конвенции, посвященной совместному мониторингу и оценке, указано, что «прибрежные Стороны разрабатывают и осуществляют совместные программы мониторинга состояния трансграничных вод, включая паводки и ледяные заторы, а также трансграничного воздействия». Целевая группа по проблемам воды и климата Конвенции подготовила руководящие документы, такие как руководящие принципы по претворению слов в дела в области связанных с водой заболеваний и трансграничного сотрудничества в снижении риска бедствий, подготовленные совместно с Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий<sup>98</sup>. Она также осуществляет координацию ряда экспериментальных проектов и глобальной платформы для испытания новых методов и обмена опытом в сфере адаптации к изменению климата и снижения риска бедствий в трансграничных бассейнах.

152. ЕЭК подписала все 17 Рамочных программ Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития в регионе и способствует наращиванию потенциала на страновом уровне благодаря оказываемой ею консультативной помощи в выработке норм. Деятельность ЕЭК ведется с учетом

<sup>98</sup> *Words into Action Guidelines: Implementation Guide for Addressing Water-Related Disasters and Transboundary Cooperation* (United Nations publication, Sales No. E.18.II.E.30). См. по адресу [www.unece.org/index.php?id=50093&L=0](http://www.unece.org/index.php?id=50093&L=0).

четырёх приоритетов Сендайской рамочной программы и ее семи глобальных целей. Она активно участвует в оказании поддержки усилиям своего региона по достижению целевой задачи Е, предусмотренной Сендайской рамочной программой, привлекая все соответствующие стороны к деятельности по наращиванию потенциала.

153. В области статистики в 2015 году в ЕЭК была учреждена целевая группа по измерению экстремальных явлений и бедствий, главной целью которой является прояснение роли национальных статистических бюро в измерении таких явлений, в результате чего были опубликованы рекомендации по этому вопросу. В этом документе определена роль национальных статистических бюро и приводятся глоссарий наиболее распространенных терминов, определений и классификаций.

154. В рамках координационного механизма «ООН – водные ресурсы» организации и программы, занимающиеся связанными с водой вопросами, ЕЭК, ВМО и ЮНЕСКО являются сопредседателями Целевой группы по проблемам воды и климата. Международная инициатива по наводнениям, возникшая в 2005 году, представляет собой реакцию на растущее число связанных с водой бедствий, случаев гибели людей и масштабного ущерба, причиняемого товарам и активам. В качестве членов этой Инициативы ЕЭК, ВМО, Университет Организации Объединенных Наций и ЮНЕСКО совместно с другими партнерами общими усилиями выступают за применение комплексного подхода к борьбе с наводнениями и созданию потенциала в рамках этой Инициативы. ЕЭК и ЮНЕСКО отвечают за показатель управления трансграничными водными ресурсами в контексте Целей в области устойчивого развития. В ходе Всемирной недели водных ресурсов ЕЭК и ЮНЕСКО представили доклад о ходе трансграничного сотрудничества в области водных ресурсов<sup>99</sup>.

#### Сотрудничество с Европейской комиссией

155. В своей работе ЕЭК также учитывает приоритеты в области снижения риска бедствий, закрепленные в европейском законодательстве и его положениях, перенесенных в национальные нормативно-правовые базы. Европейская комиссия разработала План действий Европейской комиссии по осуществлению Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы: Подход, учитывающий риски бедствий, для всех стратегий Европейского союза<sup>100</sup>. Комиссия также создала Центр знаний по управлению риском бедствий<sup>101</sup> при своем Объединенном исследовательском центре. Центр знаний занимается всеми стадиями цикла управления риском бедствий: предупреждением, снижением риска, обеспечением готовности, мерами реагирования и восстановлением – в соответствии с целевыми задачами Сендайской рамочной программы и Плана действий Европейского союза.

156. ЕЭК и Объединенный исследовательский центр поддерживают партнерские отношения, работая по ряду направлений от выработки норм и стандартов до статистики, включая проведение совместных семинаров-практикумов и исследований в целях повышения в регионе потенциала противодействия и готовности. Они также сотрудничают в области повышения качества и доступности данных, с тем чтобы более целенаправленно проводить стратегии по снижению риска бедствий в регионе. Межучрежденческая координационная группа по промышленным и химическим авариям представляет собой платформу, на которой организации – члены группы могут обсуждать вопросы сотрудничества в деле борьбы с технологическими опасными явлениями и снижения связанных с ними рисков, а также соответствующие стратегии и меры по наращиванию потенциала в области предупреждения промышленных аварий, повышения готовности и мер реагирования. В число организаций-партнеров входят ВОЗ, ЕЭК, Международная федерация обществ красного креста и красного полумесяца, МОТ, Организация по запрещению

<sup>99</sup> ЕЭК и ЮНЕСКО, *Progress on Transboundary Water Cooperation: Global Baseline for SDG Indicator 6.5.2, 2018* (Париж, 2018 год). Доступно по адресу [www.unwater.org/publications/progress-on-transboundary-water-cooperation-652](http://www.unwater.org/publications/progress-on-transboundary-water-cooperation-652).

<sup>100</sup> Европейская комиссия, SWD(2016)205 final/2.

<sup>101</sup> См. <https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/overview/About-the-DRMKC>.

химического оружия, УКГВ, Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, ЮНЕП и ЮНИДО, а также такие партнеры как ОЭСР, Европейский союз и его Объединенный исследовательский центр и, в качестве наблюдателя, Европейский центр безопасности процессов. Ряд организаций-партнеров совместно разработали в рамках Межучрежденческой группы руководящие принципы по претворению слов в дела в области антропогенных и технологических угроз<sup>102</sup>. В основу руководства положены результаты работы межправительственной группы экспертов открытого состава по показателям и терминологии, касающимся Сендайской рамочной программы, и работа по классификации опасных явлений и терминологии, связанными с антропогенными угрозами. Межучрежденческая группа участвует в подготовке Глобального аналитического доклада Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, в частности главы, касающейся технологических угроз.

## Г. Западная Азия

157. Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии (ЭСКЗА) включала вопросы снижения риска бедствий, в том числе ожидаемые достижения, в свой план по программам в ходе двух последних двухгодичных периодов (A/72/6 (Sect. 22), стр. 17). ЭСКЗА работает на стыке проблематики изменения климата и стихийных бедствий, а также антропогенных катастроф, связанных с конфликтами. Ее работа способствует укреплению потенциала противодействия изменению климата и стихийным бедствиям и направлена на улучшение координации мер реагирования с целью учета синергетического эффекта в вопросах адаптации к изменению климата, смягчения его последствий и снижения риска бедствий. ЭСКЗА в сотрудничестве с Региональным отделением Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий для арабских государств организовала совещание группы экспертов по координации мер реагирования на изменение климата и снижению риска бедствий в арабском регионе (Бейрут, 19–20 декабря 2017 года). На этом совещании был проведен обмен передовым опытом в деле осуществления национальных стратегий по снижению риска бедствий<sup>103</sup>.

158. ЭСКЗА способствует повышению информированности по вопросам снижения риска бедствий и наращивания потенциала противодействия в регионе, оказывает консультативные услуги и организует семинары-практикумы по наращиванию потенциала в области представления данных в рамках системы мониторинга Сендайской рамочной программы и совещания экспертов для обмена опытом и оптимальными видами практики, распространяя знания о взаимосвязи между снижением риска бедствий и Целями в области устойчивого развития. ЭСКЗА координирует Региональную инициативу по оценке воздействия изменения климата на водные ресурсы и социально-экономическую уязвимость в арабском регионе<sup>104</sup>, уделяя особое внимание созданию и обновлению баз данных об ущербе от бедствий в арабских странах. В недавней публикации *Доклад ЭСКЗА о развитии водных ресурсов 7: Изменение климата и снижение риска бедствий в арабском регионе*<sup>105</sup> проводится анализ корреляции между индексами экстремальных климатических явлений и историческими базами данных об ущербе от бедствий в отношении отдельных арабских государств. ЭСКЗА сотрудничает с метеорологическими службами арабских стран, из которых 18 являются членами Арабского форума прогнозирования климата, разрабатывающего сезонные прогнозы. Этот Форум, созданный в 2017 году, работает при поддержке ЭСКЗА и ВМО, которая оказывается по линии Арабского постоянного комитета по метеорологии Лиги арабских

<sup>102</sup> United Nations Office for Disaster Risk Reduction, *Words into Action Guidelines: Implementation Guide for Man-made and Technological Hazards* (Geneva). См. по адресу [www.unisdr.org/files/54012\\_manmadetechhazards.pdf](http://www.unisdr.org/files/54012_manmadetechhazards.pdf).

<sup>103</sup> См. [www.unescwa.org/events/meeting-responses-climate-change-disaster-risk-reduction](http://www.unescwa.org/events/meeting-responses-climate-change-disaster-risk-reduction).

<sup>104</sup> См. [www.unescwa.org/climate-change-water-resources-arab-region-riccar](http://www.unescwa.org/climate-change-water-resources-arab-region-riccar).

<sup>105</sup> Размещено по адресу [www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/escwa-water-development-report-7-english.pdf](http://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/escwa-water-development-report-7-english.pdf).

государств. По данным ЭСКЗА, в период 2012–2017 годов на снижение риска бедствий было выделено 1,2 млн долл., из которых 61,8% было выделено на сбор данных, мониторинг и подготовку отчетности<sup>106</sup>.

159. ЭСКЗА также работает над совершенствованием систем раннего оповещения с целью повышения готовности и снижения ущерба в странах региона. В ходе принятия мер на уровне стран, особенно мер, касающихся антропогенных катастроф, связанных с конфликтами, в том числе последствий, сохраняющихся после конфликтов, она консультируется с страновыми группами Организации Объединенных Наций. Такого рода работа на уровне стран ведется в контексте развития управления и институтов в Йемене, Ливии и Сирийской Арабской Республике посредством проведения консультаций с участием различных сторон как средства предотвращения конфликта и антропогенных катастроф, которые могут быть усугублены бедствиями природного характера.

160. В том же регионе ЮНЕСКО работает над созданием регионального атласа опасных природных явлений и опасных геоявлений в арабском регионе, действуя в тесном сотрудничестве с региональным отделением для арабских государств Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, расположенным в Каире, и Арабской научно-технической консультативной группой. Конечная цель атласа – оказать помощь странам в выполнении Сендайской рамочной программы с учетом Целей в области устойчивого развития и Арабской стратегии снижения риска бедствий на период до 2030 года. Атлас включает базу данных временных рядов в отношении опасных природных явлений и набор инструментов, предусматривающий различные сценарии в области потенциала противодействия и готовности населения, в том числе уязвимых групп населения, проживающих в городских и сельских районах арабских государств. В нем будут собраны примеры передового опыта, а также советы и рекомендации в области снижения риска бедствий на основе семи целевых задач Сендайской рамочной программы.

161. Деятельность системы Организации Объединенных Наций на местах исключительно важна для оказания помощи странам в разработке учитывающих риск стратегий, способствующих повышению потенциала противодействия и готовности к бедствиям. Учет проблематики снижения риска бедствий в качестве сквозного вопроса в национальных стратегиях развития способствовал бы планированию и осуществлению мер по уменьшению уязвимости, что содействовало бы повышению потенциала противодействия в странах, подверженных воздействию бедствий.

162. Инспектор считает, что осуществление нижеследующей рекомендации способствовало бы повышению согласованности и координации в работе Организации Объединенных Наций по вопросам снижения риска бедствий на местах.

#### **Рекомендация 2**

**В процессе руководства реформой системы развития Организации Объединенных Наций Генеральному секретарю совместно с исполнительными руководителями организаций следует проследить за тем, чтобы в новом поколении Рамочных программ Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития снижение риска бедствий систематически являлось частью общего стратегического плана страновых групп для обеспечения учета рисков в процессе развития и при планировании, а также выделялись ресурсы для его осуществления и предусматривалась общая система отчетности для измерения прогресса в достижении приоритетов Сендайской рамочной программы и Плана действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия, предполагающая представление руководящим органам детальной отчетности об оперативной деятельности.**

<sup>106</sup> Данные взяты из ответов на вопросник ОИГ.

## V. Заключение

163. Снижение риска бедствий чаще всего считается необходимым элементом для обеспечения устойчивого пути развития стран, в частности в более широком контексте Повестки дня на период до 2030 года и других глобальных мандатов, таких как «Путь САМОА». Отчетность о выполнении Сендайской рамочной программы не является самоцелью, однако помощь в области снижения риска бедствий предоставляется на основании различных мандатов разных организаций и посредством разработки региональных и национальных стратегий по снижению риска бедствий.

164. Страны-бенефициары и партнеры в различных точках отмечали пользу сотрудничества с системой Организации Объединенных Наций. Региональные комиссии и организации, работающие на местах, включают меры по снижению риска бедствий в свою работу, помогая наращивать потенциал, укреплять потенциал противодействия, повышать готовность и улучшать меры экстренного реагирования, когда это необходимо, как, например, в случае бедствий, вызванных погодными условиями, эпидемий, технологических и других событий. Было также отмечено, что страновые отделения (или межстрановые отделения) включают вопросы снижения риска бедствий в свои стратегические планы и что такие планы разрабатываются в тесной координации со странами и с учетом региональных, субрегиональных и национальных стратегий. Поддержка со стороны системы Организации Объединенных Наций также содействовала подготовке нормативно-правовой базы и стратегий по снижению риска бедствий в регионах и странах.

165. В ходе обзора были выявлены оптимальные виды практики в работе на местах, когда организации системы сотрудничают с национальными органами власти и другими соответствующими сторонами в вопросах наращивания потенциала и повышения информированности местного населения. Пример «Единой страновой группы Организации Объединенных Наций» свидетельствует об эффективности совместного планирования и наличия четких каналов связи с принимающей страной, что повышает действенность скоординированных стратегий для различных тематических групп, как, например, в области снижения риска бедствий. **Инспектор полагает, что уроки, извлеченные из опыта «Единой страновой группы Организации Объединенных Наций», следует надлежащим образом отразить в новой структуре системы развития, тиражируя оптимальные виды практики.**

166. Одной из сохраняющихся проблем и одним из пробелов, требующих устранения в целях улучшения целевого наращивания потенциала, остается сбор данных, которые необходимы для того, чтобы усилия организаций системы Организации Объединенных Наций были направлены на те области и группы населения, которым угрожает наибольший риск. В этом отношении необходимо ускорить составление карт рисков, включая данные в разбивке по половой принадлежности (в том числе по возрастным категориям и наличию или отсутствию инвалидности), чтобы организации системы Организации Объединенных Наций могли наиболее эффективным образом спланировать всеобъемлющие общесистемные меры реагирования, учитывающие гендерные аспекты. **Инспектор считает необходимым прилагать больше усилий для улучшения качества и количества учитывающих риск статистических данных с разбивкой по половой принадлежности, возрастным категориям и наличию или отсутствию инвалидности, а также географическому местонахождению.**

167. Инспектор отметил передовой опыт, накопленный в рамках межучрежденческих партнерств, таких как ИПУОБ и Партнерство по вопросам охраны окружающей среды и снижения риска бедствий, который можно было бы масштабировать и укреплять, с тем чтобы извлечь пользу из синергии, складывающейся в рамках партнерств благодаря наличию различных мандатов и знаний. Доступ к специально выделенным ресурсам, с тем чтобы организации системы Организации Объединенных Наций могли совместно добиваться результатов в области снижения риска бедствий, также способствовал бы консолидации деятельности в поддержку наиболее уязвимых стран, таких как малые островные

развивающиеся государства, наименее развитые страны и развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю. Ввиду межсекторального характера мер по снижению риска бедствий их в особенности целесообразно принимать в рамках совместной работы по достижению определенных Целей в области устойчивого развития, в частности целей, связанных с созданием поселений с высоким потенциалом противодействия, смягчением последствий изменения климата и адаптацией к нему, а также вопросами здравоохранения.

168. Результаты обзора также свидетельствуют о том, что организации системы Организации Объединенных Наций включают снижение риска бедствий в свои стратегические планы и в различной степени – в зависимости от актуальности данной проблематики с точки зрения их основного мандата – в свою деятельность, будь то нормативную или оперативную. Инспектор считает, что существует возможность дальнейшего повышения координации работы организаций; улучшение совместного планирования и выполнения работ повысит отдачу на вложенные средства и позволит использовать ожидаемый результат деятельности всей системы как единого целого. **В то же время более совершенная система отслеживания и отчетности в вопросах выделения ресурсов, а также географического баланса и целевых групп населения, с уделением особого внимания женщинам и уязвимым группам населения, укрепила бы подотчетность, эффективность и действенность в выполнении мандата по снижению риска бедствий таким образом, чтобы никто не был забыт.**

169. Инспектор считает, что организациям системы Организации Объединенных Наций следует улучшать межучрежденческую координацию между собой, чтобы лучше поддерживать национальные структуры наиболее эффективным и действенным образом, обеспечивая интеграцию вопросов снижения риска бедствий в национальные стратегии развития. Осуществление нижеприведенной рекомендации повысило бы эффективность интеграции проблематики снижения риска бедствий в работу системы Организации Объединенных Наций на местах, в тесной координации с текущей реформой системы координаторов-резидентов, с целью повышения прозрачности мониторинга и отчетности в отношении прогресса в обеспечении устойчивого развития, включая снижение риска бедствий.

### Рекомендация 3

**Исполнительным главам организаций, ведущих работу на местах, следует в процессе своего участия в реформировании и обновлении системы координаторов-резидентов обеспечить, чтобы страновые группы Организации Объединенных Наций планировали специальное выделение сил и средств на мероприятия по поддержке развития с учетом факторов риска и чтобы информация о такой деятельности на местах доводилась до центральных учреждений, в том числе путем отслеживания ее вклада в осуществление Сендайской рамочной программы, принимая во внимание порядок отчетности о достижении Целей в области устойчивого развития.**

## Приложение I

### Приоритетные направления действий и глобальные целевые задачи Сендайской рамочной программы

#### Приоритетные направления действий

- Приоритет 1:** Понимание риска бедствий.
- Приоритет 2:** Укрепление систем управления риском бедствий в целях снижения риска бедствий.
- Приоритет 3:** Инвестиции в деятельность по снижению риска бедствий для достижения устойчивости.
- Приоритет 4:** Повышение готовности к бедствиям в целях эффективного реагирования, а также восстановление, реабилитация и реконструкция по принципу «лучше, чем было».

#### Глобальные целевые задачи

- A. К 2030 году добиться значительного снижения уровня смертности в результате бедствий, чтобы в период 2020–2030 годов среднее количество таких смертей в расчете на 100 000 человек было меньше, чем в 2005–2015 годах.
- B. К 2030 году добиться значительного сокращения количества пострадавших людей в общемировом масштабе, чтобы в период 2020–2030 годов среднее общемировое число людей, пострадавших от бедствий, было на 100 000 человек меньше, чем в период 2005–2015 годов.
- C. К 2030 году сократить прямые экономические потери от бедствий относительно мирового валового внутреннего продукта (ВВП).
- D. К 2030 году значительно уменьшить ущерб, причиняемый бедствиями важнейшим объектам инфраструктуры, и ущерб в виде нарушения работы основных служб, включая медицинские учреждения и учебные заведения, в том числе за счет укрепления их потенциала противодействия.
- E. К 2020 году значительно увеличить число стран, принявших национальные и местные стратегии снижения риска бедствий.
- F. Значительно расширить международное сотрудничество с развивающимися странами посредством предоставления им достаточной и непрерывной поддержки в целях подкрепления принимаемых ими на национальном уровне мер для осуществления настоящей Рамочной программы к 2030 году.
- G. К 2030 году значительно улучшить ситуацию с наличием систем раннего оповещения, охватывающих разные виды угроз, и информации и оценок относительно риска бедствий и расширить доступ к ним людей.

## Приложение II

### Упоминания о гендерных вопросах в Сендайской рамочной программе

Пункт 19 d): «Снижение риска бедствий требует вовлеченности и партнерского взаимодействия на уровне всего общества. Для этого необходимо также расширить возможности и обеспечить инклюзивное, доступное и недискриминационное участие при уделении особого внимания тем, кто больше всех страдает от бедствий, особенно самым малообеспеченным категориям населения. **Все стратегии и практическая деятельность должны осуществляться с учетом таких факторов, как пол, возраст, наличие или отсутствие инвалидности и культурные особенности; необходимо поощрять инициативность женщин и молодежи.** В этом контексте особое внимание следует уделять улучшению организованной добровольной деятельности граждан».

Пункт 32: «Неуклонное повышение риска бедствий, в том числе усиление подверженности людей и активов их воздействию, в сочетании с уроками, извлеченными из бедствий прошлых лет, указывает на необходимость продолжать укреплять деятельность по обеспечению готовности к бедствиям в рамках реагирования на них, принимать упреждающие меры в ожидании таких событий, объединять меры по снижению риска бедствий с мерами по подготовке к реагированию и обеспечивать наличие потенциала для эффективного реагирования и восстановления на всех уровнях. **Важнейшее значение имеет расширение прав и возможностей женщин и инвалидов в плане публичной поддержки и поощрения подходов к реагированию, восстановлению, реабилитации и реконструкции, основанных на принципах гендерного равенства и всеобщей доступности.** Бедствия демонстрируют, что этап восстановления, реабилитации и реконструкции, к которому необходимо готовиться до возникновения бедствия, имеет решающее значение для осуществления принципа «сделать лучше, чем было», в том числе посредством объединения мер по снижению риска бедствий с мерами по обеспечению развития, что позволяет укрепить потенциал противодействия стран и населения бедствиям».

Пункт 33 b): [В целях] «[повышения готовности к бедствиям для обеспечения эффективного реагирования и внедрения принципа «сделать лучше, чем было» в деятельность по восстановлению, реабилитации и реконструкции] «инвестировать средства, разрабатывать, поддерживать и укреплять ориентированные на человека межсекторальные системы прогнозирования разных видов угроз и раннего оповещения, механизмы связи в случае возникновения риска бедствий и чрезвычайных ситуаций, социальные технологии и телекоммуникационные системы мониторинга опасных явлений; разрабатывать такие системы на основе принципов широкого участия; **учитывать при этом нужды потребителей, в том числе социальные и культурные потребности, с уделением особого внимания гендерным факторам; содействовать применению простых и недорогостоящих средств и аппаратуры раннего оповещения и расширять каналы распространения данных систем раннего оповещения о стихийных бедствиях**».

*Источник:* Сендайская рамочная программа, выделение жирным шрифтом добавлено.

## Приложение III

### Включение вопросов снижения риска бедствий в общеорганизационные стратегические планы и связанные с ними программы работы

Организации	Включение вопросов снижения риска бедствий в общеорганизационные стратегические планы		Включение вопросов снижения риска бедствий в программы работы		Включение общеорганизационных планов и программ работы, связанных со снижением риска бедствий	Число показателей, разработанных для мониторинга прогресса
	Да/Нет	Документ	Да/Нет	Документ		
<b>Организации системы Организации Объединенных Наций</b>						
ЮНЭЙДС <sup>a</sup>	Нет	Стратегия на 2016–2021 годы – Ускорение мер для прекращения эпидемии СПИДа	Нет		Нет	–
ЮНКТАД <sup>a</sup>	Нет	Стратегическая рамочная программа на период 2018–2019 годов (A/71/6 (Prog. 10))	Нет		Нет	–
ПРООН	Да	Стратегический план ПРООН на период 2018–2021 годов (DP/2017/38) (см. стр. 4, 12–13 и 16)	Да	Сводная матричная таблица результатов и ресурсов	Да	10
ЮНФПА	Да	Стратегический план ЮНФПА на период 2018–2021 годов (DP/FPA/2017/9) (см. стр. iv и 12)	Да	Ссылка на конкретный документ отсутствует	Да	2
ЮНЕП	Да	Среднесрочная стратегия ЮНЕП на период 2018–2021 годов (см. стр. 25–28)	Да	Программа работы и бюджет на двухгодичный период 2018–2019 годов	Да	2
ЦМТ	Нет		Да	Предлагаемый бюджет по программам на 2020 год (A/74/6 (Sect. 13))	Нет	–
ООН-Хабитат <sup>a</sup>	Да	Стратегический план на период 2014–2019 годов Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (HSP/GC/24/5/Add.2) (см. стр. 6, 12 и 24)	Да	Двухгодичная программа работы на период 2018–2019 годов (A/71/6 (Prog. 12))	Да	1
УВКБ	Да	Стратегические направления работы УВКБ на период 2017–2021 годов (см. стр. 18 и 21)	Да	Планирование на период 2020–2021 годов (UNHCR/AI/2019/1)	Да	5

Организации	Включение вопросов снижения риска бедствий в общеорганизационные стратегические планы		Включение вопросов снижения риска бедствий в программы работы		Включение общеорганизационных планов и программ работы, связанных со снижением риска бедствий	Число показателей, разработанных для мониторинга прогресса
	Да/Нет	Документ	Да/Нет	Документ		
ЮНИСЕФ	Да	Стратегический план ЮНИСЕФ на период 2018–2021 годов (E/ICEF/2017/17/Rev.1) (см. стр. 3, 7, 9 и 11–13)	Да	Ссылка на конкретный документ отсутствует	Да	3
ЮНИДО <sup>a</sup>	Нет	Рамки среднесрочной программы на период 2018–2021 годов (IDB.45/8/Add.2)	Нет		Нет	–
ЮНОПС	Да	Стратегический план ЮНОПС на период 2018–2021 годов (DP/OPS/2017/5) (см. пункты 16, 20 и 26)	Нет		Нет	–
Структура «ООН-Женщины»	Да	Стратегический план структуры «ООН-Женщины» на период 2018–2021 годов (см. стр. 5, 7, 11, 13 и 17–18)	Да		Да	5
ВПП	Да	Стратегический план ВПП (2017–2021 годы) (см. стр. 8–12, 22, 26, 29–30, 33–34 и 36–38)	Да	План управления ВПП (2019–2021 годы) (см. стр. 82 и 84)	Да	11
ФАО	Да	Среднесрочный план Генерального директора на период 2018–21 годов и Программа работы и бюджет на период 2018–19 годов (С 2017/3) (см. стр. 2, 19, 41, 51–52, 62–66, 69–73, 89, 93–94 и 113)	Да	Стратегическая деятельность ФАО по укреплению потенциала противодействия в области источников средств к существованию (см. стр. 4–9)	Да	9
ИКАО <sup>a</sup>	Да	Бизнес-план ИКАО на 2017–2019 годы (см. стр. 37 и 44–45)			Да	1
МСЭ	Да	Стратегический план МСЭ на период 2016–2019 годов (см. стр. 13 и 25)	Да	Ссылка на конкретный документ отсутствует	Да	5
МОТ	Да	Рекомендация о занятости и достойном труде в целях обеспечения мира и потенциала противодействия, 2017 год (№ 205)	Да	Программа «Рабочие места в целях мира и потенциала противодействия»	Да	1
ИМО <sup>b</sup>	Нет	Стратегический план на период 2018–2023 годов	Нет		Нет	–

Организации	Включение вопросов снижения риска бедствий в общеорганизационные стратегические планы		Включение вопросов снижения риска бедствий в программы работы		Включение общеорганизационных планов и программ работы, связанных со снижением риска бедствий	Число показателей, разработанных для мониторинга прогресса
	Да/Нет	Документ	Да/Нет	Документ		
ЮНЕСКО	Да	Среднесрочная стратегия на период 2014–2021 годов (37 С/4) (см. стр. 9–10, 13, 16, 18–20, 22, 24, 26–27 и 30)	Да	Программа и бюджет на период 2018–2021 годов (39 С/5)	Да	4
БАПОР <sup>a</sup>	Нет	Среднесрочная стратегия на период 2016–2021 годов	Нет		Нет	–
ЮНВТО <sup>b</sup>	Нет		Нет		Нет	
ВПС	Да	Укрепление потенциала противодействия: Руководство по управлению риском бедствий в почтовом секторе	Да	Стратегия осуществления политики по сотрудничеству в области развития на период 2017–2020 годов	Нет	–
ВОЗ	Да	Программа по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения (А69/30) (см. стр. 4–5)	Да	Тринадцатая общая программа работы на 2019–2023 годы	Да	35
ВОИС <sup>b</sup>	Нет		Нет		Нет	–
ВМО	Да	Стратегический план ВМО на период 2016–2019 годов (см. стр. 5 и 7–16)	Да	План деятельности ВМО на период 2016–2019 годов	Да	4
<b>Структуры Секретариата</b>						
УСРБ ООН	Да	Стратегическая рамочная программа УСРБ ООН на период 2016–2021 годов	Да	Программа работы УСРБ ООН на период 2016–2019 годов	Да	УСРБ ООН – депозитарий Сендайской рамочной программы
ДЭСВ	Нет		Да	Ссылка на конкретный документ отсутствует	Нет	12
УКГВ	Да	Стратегический план УКГВ на период 2018–2021 годов (см. стр. 7, 10, 16 и 18)	Да	Ссылка на конкретный документ отсутствует	Да	1

Организации	Включение вопросов снижения риска бедствий в общеорганизационные стратегические планы		Включение вопросов снижения риска бедствий в программы работы		Включение общеорганизационных планов и программ работы, связанных со снижением риска бедствий	Число показателей, разработанных для мониторинга прогресса
	Да/Нет	Документ	Да/Нет	Документ		
ДПП	Нет		Да	«Технические процедуры планирования восстановления после бедствий»	Нет	–
УВКП ООН	Да	Стратегическая рамочная программа на период 2018–2019 годов (A/71/6/Rev.1, Prog. 5)) (см. стр. 100)	Да	Платформа Организации Объединенных Наций по использованию космической информации для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и экстренного реагирования (СПАЙДЕР-ООН)	Да	2
ЭКА	Нет		Да	Бюджет по программам на двухгодичный период 2018–2019 годов (A/72/6 (Sect. 18))	Да	2
ЕЭК	Да	Стратегическая рамочная программа на период 2018–2019 годов (A/71/6 (Prog. 17)) (см. стр. 15)	Да	Бюджет по программам на двухгодичный период 2018–2019 годов (A/72/6 (Sect. 20)) А также проект плана работы на 2019–2020 годы в контексте Конвенции по промышленным авариям (ECE/CP.TEIA/2018/7)	Да	2
ЭКЛАК	Нет		Да	Программа работы на двухгодичный период 2018–2019 годов	Нет	–

Организации	Включение вопросов снижения риска бедствий в общеорганизационные стратегические планы		Включение вопросов снижения риска бедствий в программы работы		Включение общеорганизационных планов и программ работы, связанных со снижением риска бедствий	Число показателей, разработанных для мониторинга прогресса
	Да/Нет	Документ	Да/Нет	Документ		
ЭСКАТО	Да	Стратегическая рамочная программа на период 2018–2019 годов (A/71/6 (Prog. 16)) (см. стр. 3 и 24–29) и Региональная дорожная карта для осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года в Азиатско-Тихоокеанском регионе (см. стр. 3 и 14–16)	Да	Бюджет по программам на двухгодичный период 2018–2019 годов (A/72/6 (Sect. 19))	Да	5
ЭСКЗА	Да	Стратегическая рамочная программа на период 2018–2019 годов (A/71/6/Rev.1 (Prog. 19)) (см. стр. 461 и 465)	Да	Бюджет по программам на двухгодичный период 2018–2019 годов (A/72/6 (Sect. 22))	Да	4
ЮНИТАР	Нет		Да	Бюджет по программам на двухгодичный период 2018–2019 годов	Да	3
УООН	Нет		Нет		Да	–
КБР	Да	Стратегический план по биоразнообразию на период 2011–2020 годов				
КБОООН	Нет		Да	Программа работы КБОООН на период 2018–2030 годов	Да	3
РКИКООН	Нет		Да	Ссылка на конкретный документ отсутствует	Нет	–

Источник: Составлено на основе ответов, полученных на вопросник, и аналитической работы.

<sup>a</sup> Организации, не представившие ответов на вопросник.

<sup>b</sup> Организации, указавшие, что они не занимаются вопросами снижения риска бедствий.

## Приложение IV

### Ресурсы, выделяемые ПРООН, ФАО, ВПП, ВОЗ и ВМО на снижение риска бедствий

1. В приложении IV приводятся дополнительные детали в отношении финансовых ресурсов, выделяемых на снижение риска бедствий организациями, представившими финансовые данные. В общей сложности на их долю за отчетный период приходится 92,4% общего объема ресурсов, о которых было сообщено. Следует отметить, что ПРООН не представила данные за 2012 год. ВОЗ представила данные только за двухгодичный период 2016–2017 годов.
2. ПРООН сообщила, что на цели снижения риска бедствий было выделено свыше 1 млрд долл. Она представила данные в разбивке по приоритетам Сендайской рамочной программы (диаграмма I) и регионам (диаграмма II). Наибольший объем ресурсов был выделен на приоритет 4 (Повышение готовности к бедствиям в целях эффективного реагирования, а также восстановление, реабилитация и реконструкция по принципу «лучше, чем было»), а основным регионом был Азиатско-Тихоокеанский регион.
3. ФАО представила данные в разбивке по приоритетам Сендайской рамочной программы и видам деятельности: 41,8% общего объема ресурсов, выделенных на снижение риска бедствий, было направлено на приоритет 4, при этом 69,9% ресурсов было выделено на оперативные мероприятия.
4. ВПП также представила данные в разбивке по приоритетам и видам деятельности, однако представленные данные включали не все мероприятия по снижению риска бедствий ввиду ограничений на представление финансовой отчетности за прошлые периоды. Полученные данные показывают, что наибольшая часть ресурсов была направлена на одну программу. За рассматриваемый период на инициативу «Продовольствие в обмен на активы», цель которой состоит в уменьшении уязвимости и повышении потенциала противодействия, было выделено приблизительно 713 млн долл.; данная инициатива осуществляется в рамках приоритета 3 Сендайской рамочной программы (Инвестиции в деятельность по снижению риска бедствий для достижения устойчивости). На долю этой инициативы, представляющей собой оперативный вид деятельности, приходится 97,4% от общей суммы сметных ресурсов.
5. ВОЗ сообщила, что за двухгодичный период 2016–2017 годов в общей сложности было выделено 250 млн долл., из которых 64% были направлены на оперативную деятельность.
6. ВМО указала, что за отчетный период было выделено 508 млн долл., из которых наибольшая часть была направлена на нормотворческую деятельность.

Диаграмма I  
**Ресурсы ПРООН, выделенные на снижение риска бедствий, в разбивке по приоритетам Сендайской рамочной программы (2013–2017 годы)**  
 (в тыс. долл. США)

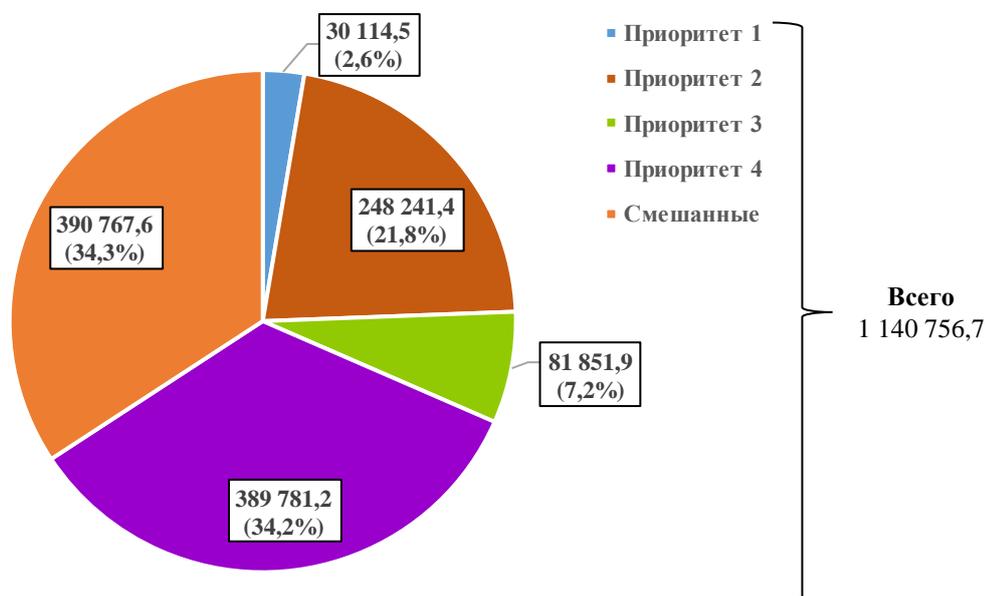
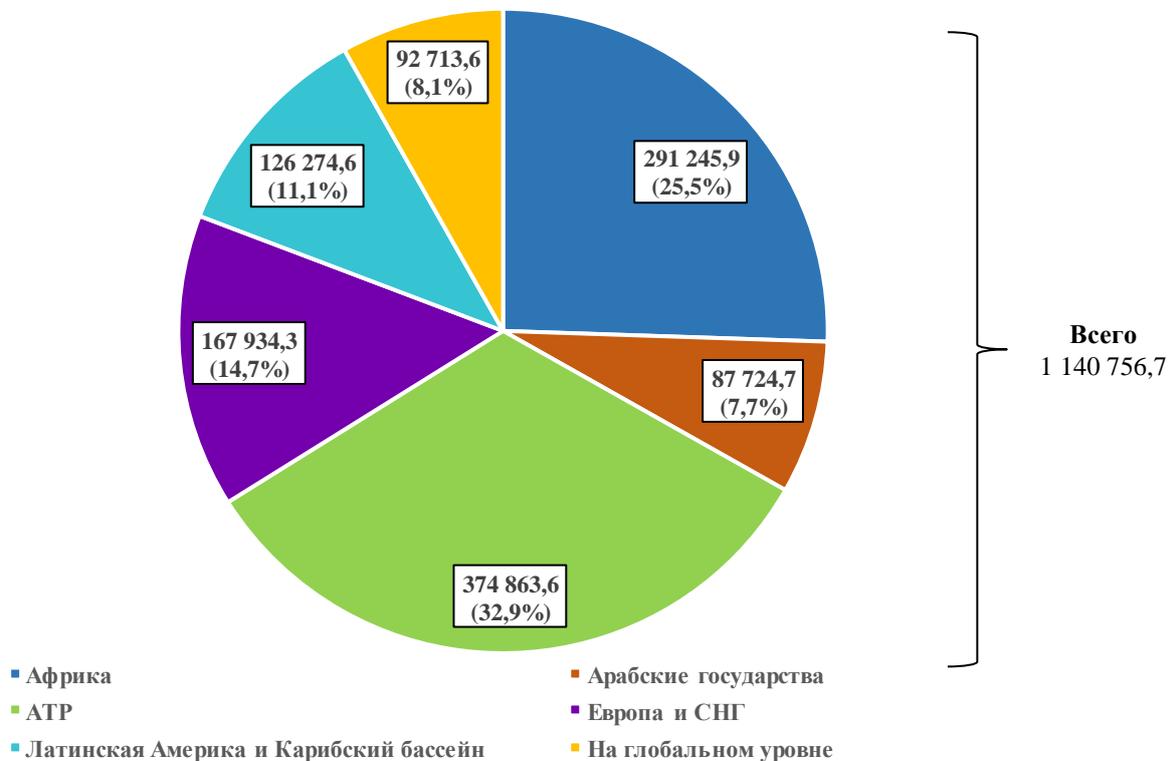


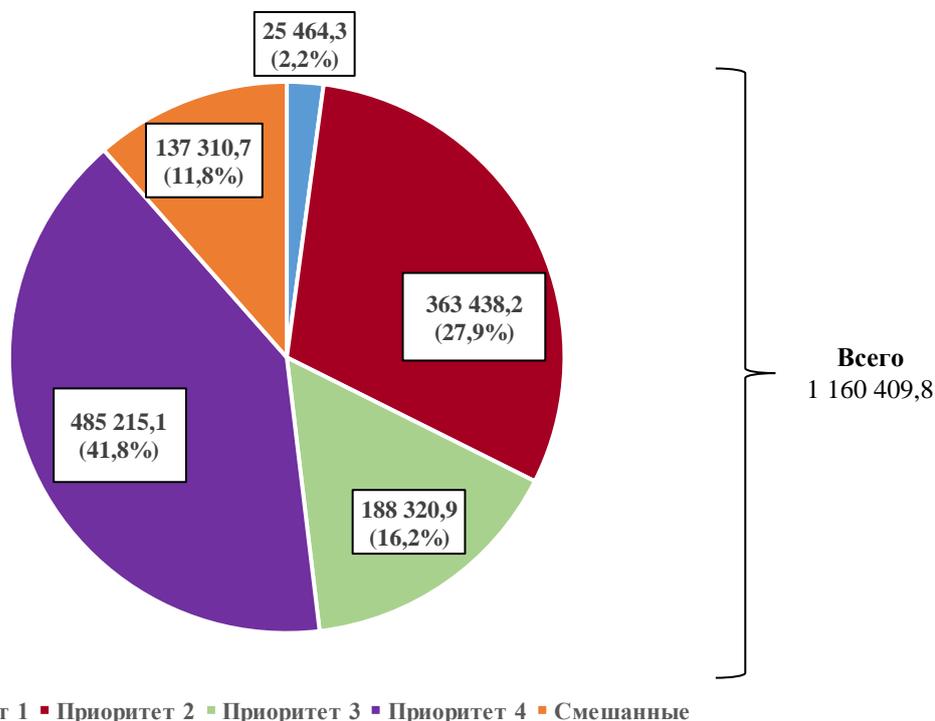
Диаграмма II  
**Ресурсы ПРООН, выделенные на снижение риска бедствий, по регионам (2013–2017 годы)**  
 (в тыс. долл. США)



Источник для диаграмм I и II: Составлено ОИГ на основе данных, полученных от ПРООН (2019 год).

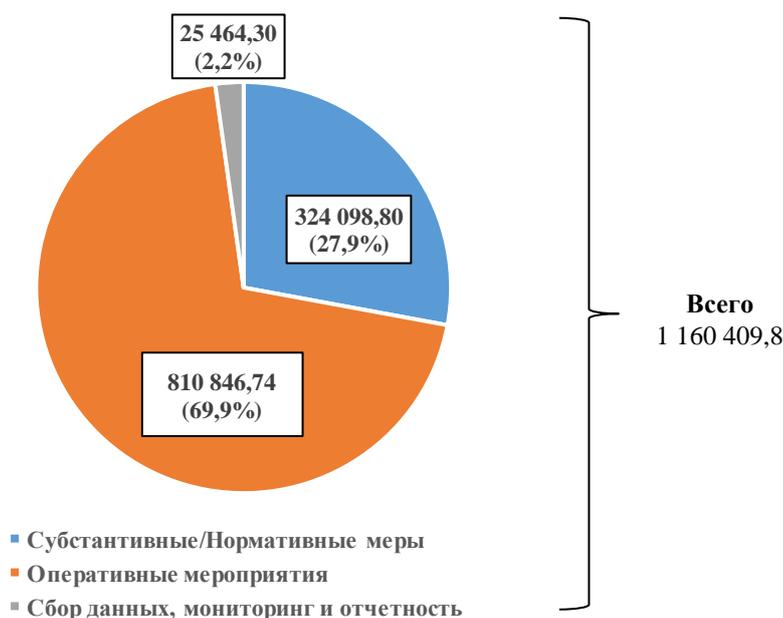
Примечание: В отношении двухгодичного периода 2012–2013 годов ПРООН представила данные только за 2013 год. В «смешанную» категорию на диаграмме I вошли проекты, не ограничивающиеся лишь одним приоритетом.

Диаграмма III  
**Ресурсы ФАО, выделенные на снижение риска бедствий, в разбивке по приоритетам Сендайской рамочной программы (2012–2017 годы)**  
 (в тыс. долл. США)



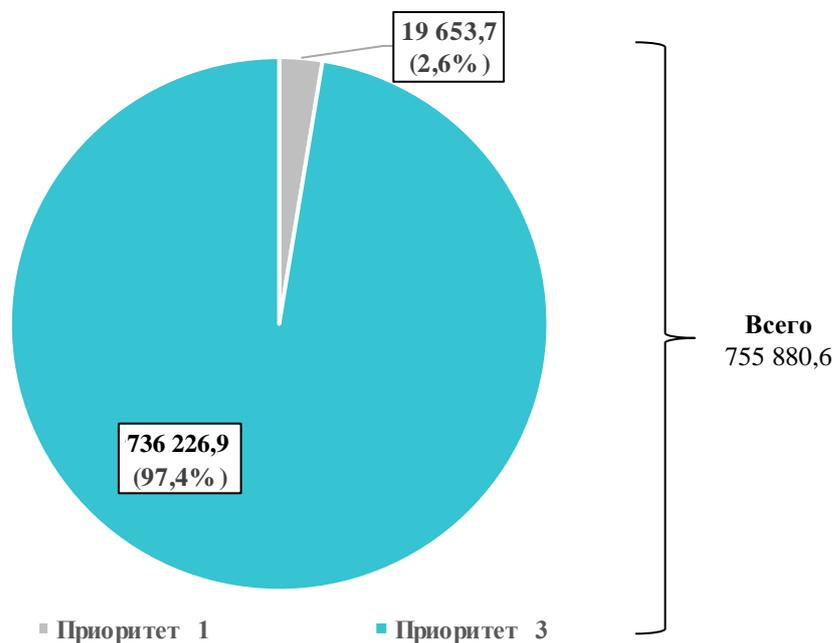
Источник: Составлено ОИГ на основе данных, полученных от ФАО (2019 год).  
 Примечание: В «смешанную» категорию включены расходы на проекты, не ограничивающиеся одним приоритетным направлением.

Диаграмма IV  
**Ресурсы ФАО, выделенные на снижение риска бедствий, по видам деятельности (2012–2017 годы)**  
 (в тыс. долл. США)



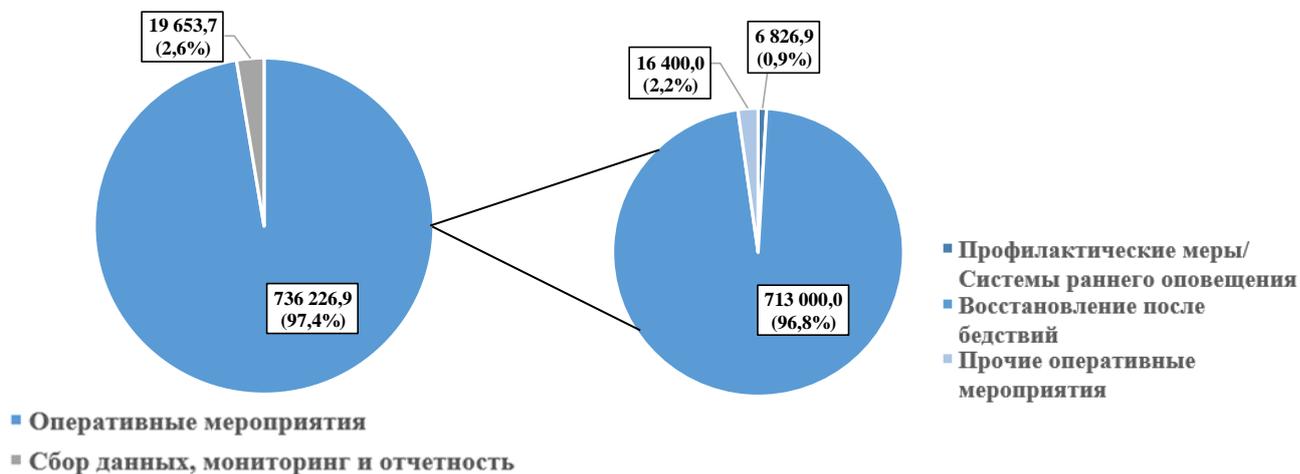
Источник: Составлено ОИГ на основе данных, полученных от ФАО (2019 год).

Диаграмма V  
**Ресурсы ВПП, выделенные на снижение риска бедствий, в разбивке по приоритетам Сендайской рамочной программы (2012–2017 годы)**  
 (в тыс. долл. США)



Источник: Составлено ОИГ на основе данных, полученных от ВПП (2019 год).

Диаграмма VI  
**Ресурсы ВПП, выделенные на снижение риска бедствий по видам деятельности (2012–2017 годы)**  
 (в тыс. долл. США)

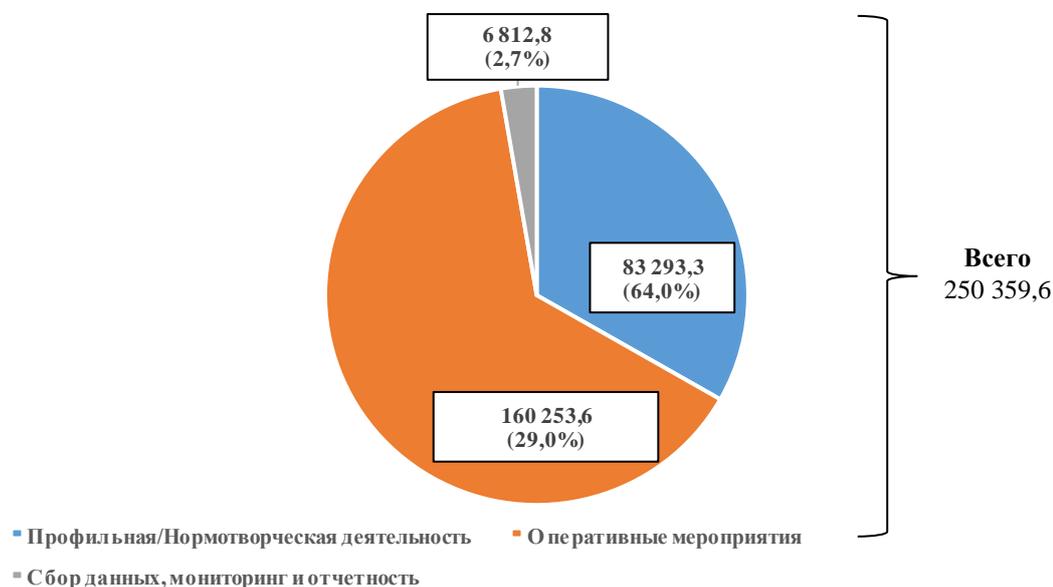


Источник: Составлено ОИГ на основе данных, полученных от ВПП (2019 год).

Примечание: ВПП представила данные только в отношении оперативной деятельности и сбора данных, мониторинга и отчетности.

Диаграмма VII  
**Ресурсы ВОЗ, выделенные на снижение риска бедствий по видам деятельности (2016–2017 годы)**

(в тыс. долл. США)

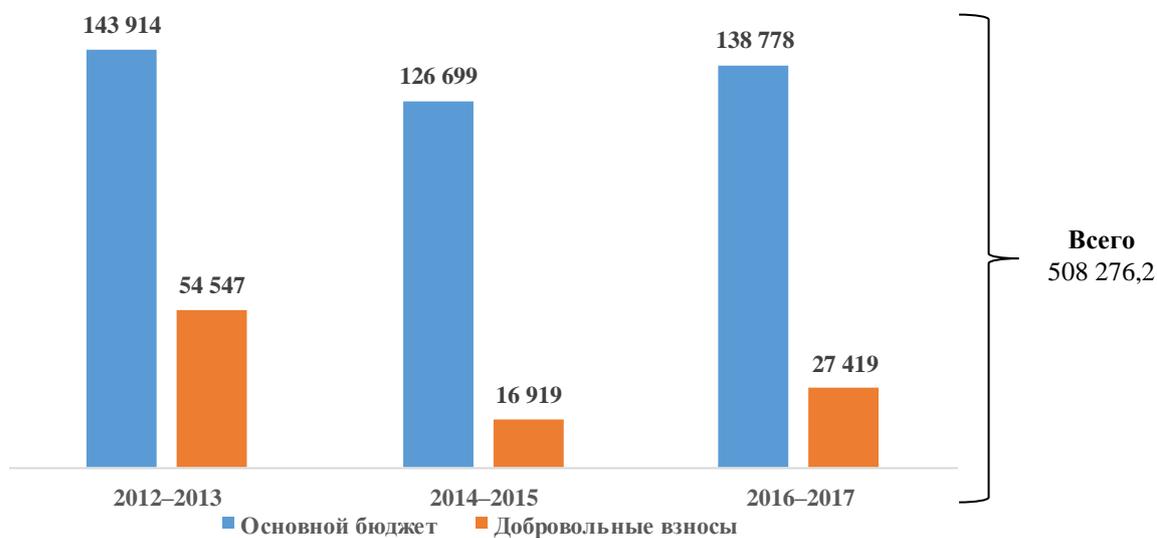


*Источник:* Составлено ОИГ на основе данных, полученных от ВОЗ в 2019 году за двухгодичный период 2016–2017 годов.

*Примечание:* Данные ВОЗ не включают ни 142 млн долл., выделенные на осуществление и мониторинг глобального плана действий в отношении вакцин, призванного улучшить оказание соответствующих услуг и контроль за ходом работы по иммунизации для достижения целей Десятилетия вакцин, ни более чем 1 млрд долл., направленные на оказание технической помощи для усиления контроля и повышения показателей иммунизации в целях сокращения заболеваемости полиомиелитом в районах его распространения и районах риска. Кроме того, эти данные не включают те программные области, в которых, согласно оценкам, на снижение риска бедствий было направлено менее 10% ресурсов. Таким образом, в докладе нашли отражение результаты, достигнутые ВОЗ только в тех случаях, когда над снижением риска бедствий велась большая работа (свыше 10% ресурсов). Многие другие программы также способствуют борьбе с чрезвычайными ситуациями в области здравоохранения, однако ресурсы, выделяемые на эти цели (например, на охрану психического здоровья), представляют собой лишь малую долю общего бюджета по программам.

Диаграмма VIII  
**Ресурсы ВМО, выделенные на снижение риска бедствий, по видам источников (2012–2017 годы)**

(в тыс. долл. США)



*Источник:* Составлено ОИГ на основе данных, полученных от ВМО (2019 год).

*Примечание:* ВМО внедрила механизм подотчетности, позволяющий отслеживать ее деятельность по сравнению с ее стратегическим планом, а также на предмет снижения риска бедствий. Этот механизм также включает подотчетность (вплоть до национального уровня) в области создания базы данных ВМО об обзорах стран, которая позволяет отслеживать конкретные показатели, прямо или косвенно связанные со снижением риска бедствий.

## Приложение V

### Обзор действий, которые необходимо предпринять организациям-участникам по рекомендациям Объединенной инспекционной группы

	Ожидаемый результат	Организация Объединенных Наций, ее фонды и программы														Специализированные учреждения и МАГАТЭ													
		КСР	Организация Объединенных Наций*	ЮНЭЙДС	ЮНКТАД	МТЦ	ПРООН	ЮНЕП	ЮНФПА	ООН-Хабитат	УВКБ	ЮНИСЕФ	УНП ООН	ЮНОПС	БАПОР	«ООН-Женщины»	ВПП	ФАО	МАГАТЭ	ИКАО	МОТ	ИМО	МСЭ	ЮНЕСКО	ЮНИДО	ЮНВТО	ВПС	ВОЗ	ВОИС
Доклад	Для принятия мер	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Для информации	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Рекомендация 1	a		L	L			L	L	L			L		L	L	L	L	L	L	L		L	L	L		L	L		L
Рекомендация 2	c		E	E	E	E	E	E	E	E	E		E	E	E	E	E	E	E	E		E	E	E		E	E		E
Рекомендация 3	a		E	E	E		E	E	E	E	E		E	E	E	E	E	E	E	E		E	E	E		E		E	E

**Условные обозначения:** **L:** Рекомендация для принятия решения директивным органом; **E:** Рекомендация для действий исполнительного руководства;

: Рекомендация не предполагает принятия каких-либо мер данной организацией.

**Ожидаемый результат:** **a:** повышение прозрачности и подотчетности; **b:** распространение оптимальных/наилучших видов практики; **c:** укрепление координации и сотрудничества; **d:** повышение слаженности и согласованности; **e:** укрепление контроля и соблюдения; **f:** повышение эффективности; **g:** существенная экономия финансовых средств; **h:** повышение результативности; **i:** прочее.

\* Согласно перечню в документе ST/SGB/2015/3.