



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
1 August 2005
Russian
Original: English

Шестидесятая сессия

Пункт 54(с) предварительной повестки дня*

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

Осуществление Международной стратегии уменьшения опасности бедствий

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Мощное землетрясение и цунами в Индийском океане 26 декабря 2004 года, а также итоги Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий оказали очень серьезное влияние на осуществление Международной стратегии уменьшения опасности бедствий в течение последних 12 месяцев.

Цунами стало причиной одного из самых разрушительных бедствий в новейшей истории. По общему признанию, наличие в этом регионе системы раннего предупреждения о цунами могло бы спасти жизни тысячи людей.

На Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий, состоявшейся в Кобе, префектура Хиого, Япония, были приняты Хиогская декларация и Хиогская рамочная программа действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин, которые имеют огромную ценность с точки зрения выработки единого понимания того, что представляют собой стихийные бедствия, и в них отражена твердая решимость принять все необходимые меры в целях уменьшения опасности бедствий. Государства, международные и региональные организации и другие заинтересованные стороны заявили о своей решимости принять меры с целью добиться в течение ближайших десяти лет существенного сокращения числа человеческих жертв, а также социального, экономического и экологического ущерба для общин и стран вследствие бедствий. Конференция позволила сделать вывод о том, что членам международного сообщества в срочном порядке необходимо объединить свои усилия, с тем чтобы разорвать порочный круг нищеты, экологической деградации и неподготовленности к бедствиям, в силу которых опас-

* A/60/150.

ные природные явления порождают стихийные бедствия, сводящие на нет достижения в области развития, которых удалось добиться ценой столь значительных усилий. Многочисленные организации системы Организации Объединенных Наций, региональные органы, правительства и гражданское общество активно участвуют в реализации Стратегии и в работе ее механизмов, с тем чтобы обеспечить координацию и целенаправленность мер по уменьшению опасности бедствий и их интеграцию в процесс планирования и деятельность в области развития.

В настоящем докладе проводится обзор хода реализации Стратегии и последующих мероприятий по итогам Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий в соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, содержащейся в ее резолюции 59/231. В нем кратко говорится об основных элементах Хиогской рамочной программы действий и приводится информация об осуществлении последующих мер в рамках Стратегии Межучрежденческой целевой группой по вопросам уменьшения опасности бедствий, межучрежденческим секретариатом Стратегии, национальными и региональными субъектами и международными организациями. В соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, содержащейся в ее резолюции 59/233, в доклад включен раздел, который посвящен обусловленным природными явлениями бедствиям и уязвимости и в котором освещена роль деятельности по уменьшению опасности бедствий как одного из весьма важных политических инструментов, позволяющих понизить уровень уязвимости и добиться целей, закрепленных в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций. В нем также говорится о прогрессе в создании систем раннего предупреждения в период после цунами в Индийском океане.

В ходе проведения ряда исследований, независимых оценок и консультаций, которые были посвящены вопросам потенциала и функционирования международных механизмов уменьшения опасности бедствий, была отмечена необходимость значительных изменений и совершенствования системы Стратегии, с тем чтобы можно было оказывать более эффективную поддержку процессу реализации Хиогской рамочной программы и удовлетворять потребности охватываемых ею многочисленных сторон. В настоящем докладе говорится об изменениях, предлагаемых в интересах такого совершенствования системы.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Всемирная конференция по уменьшению опасностей бедствий: Последующая деятельность по реализации Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин	1–41	4
A. Введение	1–6	4
B. Основные элементы Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы	7–13	6
C. Последующие меры системы Международной стратегии уменьшения опасности бедствий	14–16	7
D. Международные обязательства	17–19	9
E. События и инициативы на национальном и региональном уровнях	20–41	11
II. Бедствия, обусловленные опасными природными явлениями и уязвимостью: проблема развития	42–47	18
III. Создание систем раннего предупреждения в общемировом масштабе после стихийного бедствия, вызванного цунами, 26 декабря 2004 года	48–51	21
IV. Создание условий для того, чтобы система Международной стратегии по уменьшению опасности бедствий реально способствовала осуществлению Хиогской рамочной программы	52–57	22
V. Выводы и рекомендации	58–64	25

I. Всемирная конференция по уменьшению опасностей бедствий

Последующая деятельность по реализации Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин

A. Введение

1. В своей резолюции 58/214 Генеральная Ассамблея постановила созвать в январе 2005 года Всемирную конференцию по уменьшению опасностей бедствий. Конференция была проведена, с тем чтобы: а) завершить обзор десятилетнего осуществления Июкогамской стратегии по обеспечению более безопасного мира: Руководящие принципы предотвращения стихийных бедствий, обеспечения готовности к ним и смягчения их последствий и Плана действий в рамках Стратегии на предмет обновления руководящих основ уменьшения опасности бедствий с учетом требований XXI века; б) определить конкретные мероприятия, нацеленные на обеспечение реализации соответствующих положений Плана выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию (Йоханнесбургский план выполнения решений), которая была проведена в августе-сентябре 2002 года, касающихся уязвимости, оценки риска и борьбы с бедствиями; с) обменяться передовым опытом и извлеченными уроками для дальнейшего уменьшения опасности бедствий; d) усилить осознание важности политики, направленной на уменьшение опасности бедствий; и е) повысить во всех регионах надежность и доступность актуальной информации, касающейся бедствий, для общественности и учреждений. Секретариат Стратегии должен был выполнять функции секретариата Конференции и координировать подготовительные мероприятия.

2. В своей резолюции 59/231 Генеральная Ассамблея вновь предложила государствам-членам, всем органам и специализированным учреждениям Организации Объединенных Наций, а также другим соответствующим межправительственным учреждениям и организациям, в частности входящим в состав Межучрежденческой целевой группы по вопросам уменьшения опасности бедствий, принять активное участие в работе Всемирной конференции. Кроме этого, в резолюции к Генеральному секретарю была обращена просьба представить Генеральной Ассамблее на ее шестидесятой сессии доклад об осуществлении этой резолюции и, в частности, об итогах Конференции.

3. Всемирная конференция по уменьшению опасности бедствий по приглашению правительства Японии была проведена в Кобе, префектура Хиого, 18–22 января 2005 года, спустя всего лишь три недели после мощного землетрясения и цунами в регионе Индийского океана, которые стали причиной одного из самых разрушительных бедствий в новейшей истории человечества. По данным Брюссельского центра исследований в области эпидемиологии бедствий, в период с мая 2004 года по апрель 2005 года во всем мире, обусловленные природными явлениями бедствия унесли жизни почти 250 000 человек и затронули примерно 157 миллионов человек, став, главным образом, причиной их физи-

ческих страданий и материальных убытков, а общая сумма нанесенного ущерба, по оценкам, составила порядка 102 млрд. долл. США.

4. Работа Конференции привлекла внимание всего мира, и благодаря ей проблема уменьшения опасности бедствий приобрела беспрецедентно большую значимость. В работе Конференции участвовало около 4000 человек, которые представляли заинтересованных субъектов из государственного и частного секторов во всем мире и в число которых входили представители 168 государств, 78 органов наблюдателей и 161 неправительственной организации; работу Конференции освещали 562 журналиста, которые представляли 152 информационные организации. В работе Общественного форума, который позволил провести обмен мнениями с общественностью, участвовало примерно 40 000 человек, и в рамках Форума было организовано 66 семинаров.

5. Конференция сыграла огромную роль с точки зрения выработки международным сообществом единого понимания всех проблем, связанных с уменьшением опасности бедствий, и принятия им обязательств в отношении всеобъемлющих мер по уменьшению такой опасности. На ней были обнародованы документы, содержащие огромный объем информации об уже имеющихся знаниях и практических методах, которые применяются в целях уменьшения опасности бедствий и которые ранее не были доступны во всей своей совокупности или применялись не так эффективно, как это могло бы быть. На ней также были обсуждены нерешенные проблемы с целью обеспечить, чтобы связанные с развитием сектора системы Организации Объединенных Наций, международные финансовые учреждения, национальные правительства и местные органы власти и частный сектор брали на вооружение практику проведения оценки рисков и разрабатывали практические методы противодействия бедствиям в контексте процесса развития. Серьезные проблемы, связанные с финансированием таких мероприятий, зачастую не решаются. Опыт, который был накоплен в пострадавших от цунами странах, также позволил вскрыть другие слабости и свидетельствовал о необходимости в более эффективных учебно-пропагандистских и просветительских программах, равно как и в создании потенциала в области раннего предупреждения о бедствиях и обеспечения институциональной готовности к ним.

6. Результатом работы по подготовке к Конференции и проведенных на ней дискуссий стала возросшая политическая приверженность воплощению слов в конкретные действия и использованию имеющихся людских и технических ресурсов в целях поиска решений проблем тех стран и регионов мира, которые подвержены стихийным бедствиям. На Конференции было ярко продемонстрировано, что трагедия в регионе Индийского океана укрепила решимость участников прийти к имеющим практическую значимость выводам и выработать четкий план действий, на основе которых в будущем можно было бы определять степень выполнения обязательств и уровень достигнутого прогресса. Эта политическая воля нашла свое выражение в итоговых документах Конференции (см. A/CONF.206/6), в число которых входят Хиогская декларация и Хиогская рамочная программа действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин; Общее заявление участников специального заседания на тему «Бедствие в Индийском океане: снижение риска бедствий в целях обеспечения более безопасного будущего»; и Обзор Июкогамской стратегии и Плана действий по обеспечению более безопасного мира.

В. Основные элементы Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы

7. Хиогская рамочная программа действий содержит четко разработанные директивные руководящие принципы деятельности по уменьшению опасности бедствий, и в ее основе лежат другие соответствующие многосторонние рамочные документы и декларации (см. A/CONF.206/6, глава I, резолюция 2). Рамочная программа является своего рода соглашением, которое было достигнуто на основе весьма активных переговоров между государствами, экспертами и сотрудничающими организациями. В ней находит свое отражение их намерение применять комплексный подход к идентификации и практической реализации сложных междисциплинарных мер по уменьшению опасности бедствий на протяжении следующих 10 лет. Наиболее важно то, что она придает новый импульс осуществлению мер, предусмотренных в Йокогамской стратегии, поскольку в ней очерчены коллективные и индивидуальные роли и обязанности групп заинтересованных сторон в контексте ее реализации и осуществления последующей деятельности.

8. Поскольку в Хиогской рамочной программе действий предусмотрено, что в течение ближайших 10 лет ожидаемым результатом ее осуществления должно стать существенное сокращение числа человеческих жертв, а также социального, экономического и экологического ущерба для общин и стран вследствие бедствий, в ней содержится призыв к выполнению следующих трех стратегических задач:

а) более эффективной интеграции соображений, связанных с риском бедствий, в политику, планирование и разработку программ в области устойчивого развития на всех уровнях с уделением особого внимания предотвращению бедствий, смягчению их последствий, обеспечению готовности к ним и снижению уязвимости;

б) созданию и укреплению институтов, механизмов и потенциала, в частности на общинном уровне, которые могут систематически содействовать наращиванию потенциала противодействия опасностям;

в) систематическому учету подходов по уменьшению рисков в процессах разработки и осуществления программ обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям, реагирования на них и проведения восстановительных мероприятий в интересах возрождения пострадавших общин.

9. Кроме этого, на Конференции были утверждены следующие пять приоритетных направлений будущей деятельности, охватывающих комплекс ключевых мероприятий:

а) обеспечение того, чтобы уменьшение риска бедствий являлось национальным и местным приоритетом при наличии прочной институциональной базы для осуществления;

б) выявление, оценка и мониторинг факторов риска бедствий и улучшение раннего предупреждения;

в) использование знаний, новаторских решений и образования для создания безопасных условий и потенциала противодействия на всех уровнях;

д) уменьшение основополагающих факторов риска;

е) повышение готовности к бедствиям в целях эффективного реагирования на всех уровнях.

10. В Хиогской рамочной программе действий подчеркивается, что основная ответственность за ее реализацию и осуществление последующих мер лежит на государствах, в том числе на национальных структурах государственного управления, научном сообществе и гражданском обществе. К государствам обращен призыв развивать у их граждан высокое чувство ответственности за деятельность по уменьшению опасности бедствий и оказывать поддержку в деле укрепления соответствующего потенциала местных органов власти. Наиболее важно то, что государствам следует также создавать механизмы, позволяющие реализовывать инициативы по уменьшению опасности бедствий в направлении «снизу вверх», которые должны формироваться на уровне общин и способствовать разработке стратегий и программ уменьшения опасности бедствий на национальном уровне.

11. Выполнение региональными институтами и организациями своих ролей предполагает и выполнение ими транснациональных обязанностей, поскольку бедствия и опасность бедствий не знают национальных границ. В этом контексте в Хиогской рамочной программе действий конкретно отмечается необходимость разработки региональных инициатив и укрепления в рамках региональных механизмов потенциала, необходимого для уменьшения опасности бедствий.

12. К международным организациям, включая организации системы Организации Объединенных Наций и международные финансовые учреждения, обращен призыв интегрировать предусмотренные в Хиогской рамочной программе действий цели в свои собственные стратегии, используя существующие ныне координационные механизмы, такие, как Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНРВ) и Межучрежденческий постоянный комитет, а также систему координаторов-резидентов и страновые группы Организации Объединенных Наций. Они должны оказывать тем развивающимся странам, которые часто сталкиваются со стихийными бедствиями, помощь в их усилиях по укреплению организационного и технического потенциала, необходимого для решения приоритетных задач, о которых говорится в Хиогской рамочной программе действий.

13. Система Стратегии, через Целевую группу, платформы и секретариат, в сотрудничестве с учреждениями и экспертами призвана оказывать поддержку этому процессу, в частности, помогать в проведении и координации мероприятий с участием заинтересованных сторон. Система Стратегии должна также сыграть решающую роль в повышении эффективности информационно-пропагандистской и просветительской работы, в мобилизации ресурсов и в области обмена информацией и представления отчетности.

С. Последующие меры системы Международной стратегии уменьшения опасности бедствий

14. После Конференции, в качестве первого шага в процессе осуществления последующей деятельности, секретариат провел широкомасштабные консультации с субъектами Стратегии и членами Целевой группы и представил Целевой группе на ее одиннадцатой сессии в мае 2005 года комплекс стратегических направлений деятельности в целях оказания помощи в реализации Хиог-

ской рамочной программы действий. Целевая группа пересмотрела и утвердила эти направления деятельности и просила о том, чтобы до сведения государств, национальных платформ и групп, представляемых членами Целевой группы, были доведены руководящие принципы, которые призваны помочь им в определении параметров их политики осуществления и которые заключаются в следующем:

a) Хиогская рамочная программа действий является краеугольным камнем Стратегии. Задача системы Стратегии в предстоящие годы будет заключаться в выполнении Хиогской рамочной программы действий;

b) одной из весьма важных целей для системы Стратегии является осуществление Хиогской рамочной программы действий на национальном и местном уровнях. Все ключевые партнеры (национальные правительства и местные органы власти, гражданское общество, региональные и международные организации) должны объединить свои усилия в интересах достижения этой цели;

c) уменьшение опасности бедствий является одним из неотъемлемых элементов устойчивого развития и одной из основных предпосылок реализации закрепленных в Декларации тысячелетия целей в области развития;

d) мероприятия по уменьшению опасности бедствий делают менее необходимым проведение чрезвычайных гуманитарных операций в периоды после бедствий;

e) поэтому инвестирование в деятельность по уменьшению опасности бедствий повышает эффективность процесса устойчивого развития и дает возможность более эффективно оказывать гуманитарную помощь;

f) в Хиогской рамочной программе действий содержится призыв к согласованным и осуществляемым в четкой последовательности действиям. Поэтому необходимо будет определить приоритеты и меры местного, национального, регионального и глобального уровней.

15. В контексте реализации Хиогской рамочной программы действий особенно важная роль отводится партнерам национального уровня. В странах, где созданы координационные механизмы или системы, помощь которым оказывает система Организации Объединенных Наций, занимающиеся гуманитарными вопросами координаторы-резиденты и страновые группы Организации Объединенных Наций призваны в срочном порядке оказать содействие в разработке мер по уменьшению опасности бедствий. Для обеспечения устойчивого и эффективного осуществления таких мер важно, чтобы инициативы, связанные с уменьшением опасности бедствий, были основаны на потребностях и инициативах в области развития, определяемых на местном уровне.

16. После утверждения стратегических направлений деятельности система Стратегии должна сконцентрировать свое внимание на следующих областях:

a) *институциональные обязательства*: оказание поддержки в деле разработки национальных планов действий и приоритетов, включая национальные платформы по уменьшению опасности бедствий; содействие разработке матрицы обязательств и инициатив системы Стратегии, охватывающей обязанности, ресурсы и программы действий, с тем чтобы дать возможность участвующим организациям создавать совместные механизмы и налаживать партнер-

ские отношения между многочисленными заинтересованными сторонами; содействие осуществлению региональных инициатив;

b) *планирование и программирование*: разработка инструментов планирования и программирования, которые будут использоваться в качестве инструментов уменьшения опасности бедствий и найдут свое отражение в общем анализе по стране (ОАС), Рамочной программе Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР) и документах о стратегии сокращения масштабов нищеты; подготовка руководящих принципов планирования для целей осуществления приоритетных мер на национальном и общинном уровнях в отдельных секторах, таких, как государственное управление, управление хозяйством городских районов, окружающая среда, здравоохранение, образование, водоснабжение, сельское хозяйство и телекоммуникации;

c) *повышение уровня информированности и пропагандистская и просветительская деятельность*: разработка стратегий повышения уровня информированности населения и информационно-пропагандистской деятельности, применяемых для конкретных целей на национальном и местном уровнях; подготовка к проведению ежегодных кампаний по информированию населения в контексте Международного дня по уменьшению опасности стихийных бедствий; подготовка учебных материалов и организация межучрежденческих семинаров;

d) *представление отчетов о достигнутом прогрессе и мониторинг*: идентификация должным образом адаптированных комплексов исходных показателей и индикаторов, позволяющих отслеживать прогресс в реализации целей и приоритетных задач, предусмотренных в Хиогской рамочной программе действий, на глобальном, национальном и местном уровнях; обеспечение учета параметров деятельности по уменьшению опасности бедствий в контексте предъявляемых в настоящее время в Организации Объединенных Наций и на межправительственном уровне требований, касающихся представления отчетности о деятельности, связанной с реализацией закрепленных в Декларации тысячелетия целей в области развития, а также в области устойчивого развития и изменения климата; определение головных учреждений, ответственных за разработку эффективных руководящих принципов и представление отчетности, что должно находить свое отражение в матричном описании обязательств и инициатив.

D. Международные обязательства

17. На своей одиннадцатой сессии Целевая группа постановила, что должна быть подготовлена матрица, отражающая обязательства и инициативы, содействующие реализации Хиогской рамочной программы действий. В настоящее время секретариат координирует разработку такой матрицы, которая будет распространена позднее в 2005 году. В ней будут указаны руководители целевых проектов из специализированных учреждений, фондов и программ, технических сетей и региональных организаций, отвечающие, от имени своих международных организаций (правительственных и неправительственных), за последующую деятельность в пяти приоритетных областях, определенных в Хиогской рамочной программе действий, и за оказание поддержки в этих областях. Подробная информация о стратегических обязательствах и распределении за-

дач будет подготовлена секретариатом, а самые последние данные будут размещаться на веб-сайте www.unisdr.org. О конкретных действиях заинтересованных сторон и учреждений системы Организации Объединенных Наций будет говориться в сводных периодических докладах о достигнутом прогрессе, которые будут распространяться секретариатом и будут охватывать пять приоритетных областей. При содействии секретариата Стратегии и при участии членов Целевой группы и национальных экспертов разрабатывается комплекс предварительных исходных показателей, руководящих принципов и индикаторов, которые могут быть адаптированы к национальным реалиям.

18. Многие учреждения и программы Организации Объединенных Наций, а также другие международные региональные организации и органы приняли меры с целью положить начало осуществлению последующих мероприятий по выполнению положений Хиогской рамочной программы действий на национальном и региональном уровнях. Межучрежденческий постоянный комитет рассматривает вопрос о своей потенциальной роли в деле обеспечения готовности в целях эффективного принятия ответных мер, а секретариат Стратегии и Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) с Канцелярией Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития приступили к разработке планов в целях оказания поддержки страновым группам Организации Объединенных Наций. Некоторые организации, включая Программу Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и Всемирную метеорологическую организацию (ВМО), перераспределили свои процессы планирования путем перераспределения ресурсов с целью обеспечить, чтобы их мероприятия соответствовали параметрам, заложенным в Хиогской рамочной программе действий. В частности, Исполнительный совет ВМО на своей пятьдесят седьмой сессии утвердил общеорганизационные рамки координации и подробный план осуществления, лежащие в основе применяемого организацией подхода к уменьшению опасностей бедствий, позволяющего учитывать многообразие опасностей, под руководством его Программы предупреждения и смягчения последствий стихийных бедствий. ВМО наладила стратегические партнерские отношения с ключевыми учреждениями с целью обеспечить, чтобы предупреждения, поступающие от национальных метеорологических и гидрологических служб, использовались более эффективно в целях обеспечения готовности и принятия чрезвычайных ответных мер на всех уровнях: от международного — до местного. Консультативная группа по вопросам стандартизации в области телекоммуникаций Международного союза электросвязи (МСЭ) в марте 2005 года предложила план действий по разработке технических стандартов использования телекоммуникационных средств в целях обеспечения готовности к бедствиям и раннего предупреждения о них.

19. Тематические платформы и сети будут задействованы или, когда это необходимо, специально разработаны для оказания помощи в реализации отдельных компонентов Хиогской рамочной программы действий. В их число входят Платформа по развитию систем раннего предупреждения, в настоящее время управляемая секретариатом Стратегии, и Международная платформа восстановления, которая недавно начала функционировать в Кобе под эгидой Азиатского центра по уменьшению опасности стихийных бедствий, правительства Японии, Международной организации труда, секретариата МСУОБ, ПРООН и

Всемирного банка. Цель этой Платформы, которой будет управлять ПРООН, заключается в разработке механизма, позволяющего на системной основе интегрировать мероприятия по уменьшению опасности бедствий в деятельность по восстановлению в периоды после бедствий и в обобщении и распространении накопленного опыта. Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) и Программа добровольцев Организации Объединенных Наций (ДООН) также выделили персонал и ресурсы для оказания поддержки этой Платформе. Кроме этого, ПРООН, совместно с Германским агентством по техническому сотрудничеству, Международной федерацией обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФККП), консорциумом «ПроВеншн», ЮНЕП, ДООН и Всемирным банком, разрабатывает общесистемную методологию оценки потребностей в период после бедствий в целях оказания поддержки созданию страновых механизмов планирования деятельности по восстановлению. ЮНЕП разрабатывает методологию оценки экологических последствий в период после бедствий, с тем чтобы экологические соображения нашли свое отражение при разработке мероприятий по восстановлению и реабилитации. Под эгидой Стратегии в настоящее время обсуждается вопрос о создании других платформ, которые будут связаны главным образом с обменом информацией и распространением знаний, укреплением учреждений, профессиональной подготовкой и регулированием экологических рисков.

Е. События и инициативы на национальном и региональном уровнях

20. Поскольку в Хиогской рамочной программе действий особое внимание уделяется национальному измерению деятельности по ее реализации и осуществлению последующих мероприятий, главная ответственность за которые лежит на государствах, это означает, что необходимо налаживать на основе взаимодействия всех заинтересованных сторон прочные партнерские отношения с гражданским обществом и национальными и местными органами власти, с национальными секторами развития, национальными системами по борьбе с бедствиями и научно-техническими организациями. В частности, в Хиогской рамочной программе действий содержится призыв к созданию или укреплению национальных платформ по уменьшению опасности бедствий, связанных с существующими национальными системами, в целях проведения обзора, координации, согласования и поддержки национальных обязательств.

21. Меры, принятые с целью обеспечить, чтобы национальные правительства несли ответственность за деятельность по уменьшению опасности бедствий, уже дали заметные результаты. В ряде стран, включая Вьетнам, Йемен, Китай, Коста-Рику, Кыргызстан, Монголию, Перу и Тимор-Лешти, были проведены или планируются национальные семинары по вопросам уменьшения опасности бедствий, и при этом на основе секторального подхода определяются национальные приоритеты в контексте реализации Хиогской рамочной программы действий. Национальные платформы также способствуют налаживанию координации между секторами на национальном и региональном уровнях в целях содействия повышению уровня информированности населения о деятельности по уменьшению опасности бедствий. В таких странах, как Аргентина, Бангладеш, Бразилия, Китай, Коста-Рика, Мадагаскар, Нигерия, Панама, Перу, Сальвадор, Сейшельские Острова, Сенегал, Объединенная Республика Танзания, Уганда и Чад, реализуются инициативы, направленные на пересмотр нацио-

нальных планов действий по уменьшению опасности бедствий и укреплению или созданию национальных платформ в поддержку более широких национальных политических инициатив и деятельности по созданию устойчивых институциональных систем, позволяющих уменьшать опасность бедствий. Например, в Бангладеш был опубликован документ под названием “Corporate Plan 2005–2009: A Framework for Action” («Общий план на 2005–2009 годы — основа для действий»), в котором отражена решимость правительства этой страны «уменьшить степень уязвимости людей, особенно бедняков, перед лицом последствий стихийных, экологических и антропогенных бедствий». Цели и ключевые проблемные области в этом Плане определены на основе глобальных планов действий и национальных приоритетов, включая Стратегию и ее Хиогскую рамочную программу действий; цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия; документы Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию; Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата; документы о стратегии сокращения масштабов нищеты (ДСНН); и Рамочную программу Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР). После Конференции Исламская Республика Иран создала в своем Научно-исследовательском институте по проблемам стихийных бедствий секретариат в целях содействия реализации Хиогской рамочной программы действий. В состав секретариата входят представители соответствующих министерств и ведомств, которые в настоящее время готовят десятилетний план действий, осуществление которого должно привести к уменьшению опасности бедствий. Индия создала свой национальный орган по борьбе с бедствиями в целях укрепления потенциала национальной и институциональной законодательной системы, необходимого для уменьшения опасности бедствий.

22. Уровень взаимодействия и сотрудничества между национальными платформами повышается благодаря проведению многосторонних и двусторонних совещаний при содействии секретариата Стратегии уменьшения опасности бедствий и членов Целевой группы. Так, например, в контексте Африканской региональной стратегии уменьшения опасности бедствий региональная группа секретариата Стратегии, выступившая в качестве посредника, и Комиссия Африканского союза, выступившая в качестве принимающей стороны, организовали форум координаторов национальных платформ африканских стран. Участники форума согласились регулярно проводить на региональном уровне совещания для обмена информацией и опытом, и главная цель этой деятельности заключается в том, чтобы отслеживать процесс реализации Хиогской рамочной программы действий на национальном уровне и оказывать на него влияние. Национальные платформы в Европе (Венгрия, Германия, Испания, Франция, Чешская Республика и Швеция) также самостоятельно положили начало процессу налаживания связей.

Региональные аспекты

23. Хотя приданный импульс может быть разным в разных регионах, о чем неоднократно говорилось на заседаниях региональных групп, проведенных в ходе Конференции, региональные и субрегиональные организации по-прежнему играют чрезвычайно важную роль в деле реализации Стратегии. На своей одиннадцатой сессии¹ Целевая группа просила секретариат подготовить обзор

¹ Одиннадцатая сессия Межучрежденческой целевой группы по вопросам уменьшения

региональных и субрегиональных стратегий реализации Хиогской рамочной программы действий и прогресса в расширении охвата регионов системой Стратегии в качестве одного из средств поощрения и укрепления сотрудничества в деле уменьшения опасности бедствий между нынешними региональными субъектами, а также в качестве одного из инструментов, обеспечивающих проведение их мероприятий на основе обмена опытом и содействие налаживанию партнерских отношений между регионами.

24. Региональный характер бедствия, вызванного цунами в Индийском океане, как с точки зрения его воздействия на все страны Индийского океана, так и с точки зрения ответных мер, принятых в связи с ним, является еще одним напоминанием о важном значении региональных подходов к уменьшению опасности бедствий. В целях содействия укреплению регионального потенциала, необходимого для обнаружения явлений, которые потенциально могут привести к цунами, и для передачи предупреждений, в Межправительственной океанографической комиссии ЮНЕСКО был создан специальный координационный механизм². Региональные учреждения³ вносят свой вклад в создание системы раннего предупреждения о цунами для этого региона. В Общем заявлении, принятом на Конференции, секретариат Стратегии просили подготовить доклад о региональных механизмах уменьшения опасности бедствий для представления Генеральной Ассамблее (см. A/CONF.206/6, глава II).

25. В целях оказания более эффективной поддержки заинтересованным сторонам на национальном и региональном уровнях секретариат Стратегии в настоящее время в тесном сотрудничестве с ПРООН, Управлением по координации гуманитарной деятельности и региональными организациями укрепляет свой потенциал, необходимый для охвата регионов его деятельностью. Помимо существующих региональных групп по вопросам охвата для Африки (базируется в ЮНЕП в Найроби) и для Латинской Америки и Карибского бассейна (базируется в Панамериканской организации здравоохранения/(ПАОЗ)/ВОЗ в Сан-Хосе и Панаме) с мая 2005 года функционируют группы Стратегии по вопросам охвата для Азии (базируются в Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана в Бангкоке), а один сотрудник с 2004 года находится в Центральной Азии (базируется в Отделении ПРООН в Душанбе). Эти группы работают в тесной координации с региональными советниками по вопросам уменьшения опасности бедствий Бюро по предотвращению кризисных ситуаций и восстановлению ПРООН, а также региональными советниками Управления по координации гуманитарной деятельности по вопросам принятия ответных мер в связи с бедствиями. В целях оказания поддержки ПРООН разместит национальных советников по вопросам уменьшения опасности бедствий, которые будут оказывать поддержку национальным усилиям в области создания потенциала, необходимого для уменьшения опасности бедствий в 20 наиболее подверженных бедствиям странах мира.

опасности бедствий, 24–26 мая 2005 года, Женева.

² Ассамблея МОК в ходе своей двадцать третьей сессии приняла резолюцию XXIII–12, в которой была учреждена Межправительственная координационная группа по системе предупреждения о цунами и смягчению их последствий в регионе Индийского океана.

³ Включая ЭСКАТО, АСЕАН, Азиатский центр по обеспечению готовности к стихийным бедствиям, Азиатский центр по уменьшению опасности стихийных бедствий.

26. В предыдущих докладах Генерального секретаря (A/59/228, A/58/277) говорилось о принятых на региональном уровне политических обязательствах в отношении уменьшения опасности бедствий. В поддержку региональных усилий, направленных на реализацию Хиогской рамочной программы действий, проводятся многочисленные региональные консультации, о чем подробно говорится ниже. Особенно обнадеживают инициативы, предпринимаемые в регионах, которые ранее проявляли меньшую активность в деле уменьшения опасности бедствий.

27. Организация Объединенных Наций в настоящее время проводит обзор прогресса в деле осуществления Программы действий для наименее развитых стран на десятилетие 2001–2010 годов, где признается, что уменьшение опасности бедствий в предстоящие годы станет важной областью, которой необходимо будет уделять внимание. В контексте последующих мер по итогам Международного совещания для обзора осуществления Программы действий по обеспечению устойчивого развития малых островных развивающихся государств также нашли свое отражение вопросы уменьшения опасности стихийных бедствий и реализации Хиогской рамочной платформы действий. Одна из ключевых и приоритетных задач для секретариата Стратегии заключается в том, чтобы содействовать обеспечению согласованности между этими процессами, а также их взаимодополняемости.

Африка

28. Правительства африканских стран проявляют особую активность в связи с Хиогской рамочной программой действий, осуществляя свои мероприятия на основе их нынешних обязательств в отношении уменьшения опасности бедствий. Комиссия Африканского союза (АС) и секретариат его Нового партнерства в интересах развития Африки, работая под эгидой Африканской рабочей группы Целевой группы и при содействии региональной группы секретариата Стратегии, Африканского банка развития и других партнеров, содействовали проведению на страновом уровне консультаций в целях разработки африканской региональной стратегии уменьшения опасности бедствий. Эта стратегия была утверждена Африканской конференцией по окружающей среде на уровне министров Африканского союза и признана Ассамблеей Африканского союза в 2004 году. В целях повышения эффективности этого процесса после Конференции была создана межправительственная консультативная группа⁴, которая призвана содействовать принятию политических обязательств на более высоких уровнях и обеспечить увязку между национальными потребностями и проблемами и той помощью, которую Организация Объединенных Наций оказывает в области уменьшения опасности бедствий.

29. Необходимо добиться повышения уровня принятия обязательств и еще большего прогресса на субрегиональном уровне. К числу новых событий относится налаживание партнерских отношений в рамках Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС) в целях содействия уменьшению опасности бедствий и разработки субрегиональных общих стратегий уменьшения опасности бедствий.

⁴ Консультативная группа по вопросам Африки с представителями правительств Кении, Мадагаскара, Нигерии, Сенегала и Уганды, а также представителем АС.

Азиатско-Тихоокеанский регион

30. В Азии правительства активизируют работу по уменьшению опасности бедствий при помощи ряда механизмов. Комитет по ликвидации последствий стихийных бедствий Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) работает с национальными ведомствами для повышения скоординированности действий своих государств-членов в рамках регионального сотрудничества по ликвидации последствий бедствий и чрезвычайному реагированию. Он предложил своим членам ратифицировать проект регионального соглашения о таком сотрудничестве.

31. Тихоокеанские страны при поддержке Южнотихоокеанской комиссии по прикладным наукам о земле разрабатывают стратегию осуществления Хиогской рамочной программы в своем регионе. В руководящих принципах этой стратегии предусмотрено устранение конкретных недостатков и проблем, выявленных островными тихоокеанскими странами в региональном докладе Комиссии о ходе работы в островных тихоокеанских странах (1994–2004 годы) и документе с изложением региональной позиции тихоокеанских стран, подготовленном к Конференции.

32. ЭСКАТАО, работая со своими 52 членами и ассоциированными членами, содействует всестороннему учету мер по уменьшению опасности бедствий в деятельности по устойчивому развитию, уделяя особое внимание бедствиям, имеющим отношение к водным ресурсам, в первую очередь наводнениям и засухе. Азиатский центр по обеспечению готовности к стихийным бедствиям со штаб-квартирой в Бангкоке, действуя через Консультативный комитет по региональному сотрудничеству в борьбе со стихийными бедствиями, ставит своей целью всесторонний учет вопросов уменьшения опасности бедствий в усилиях государств региона по социально-экономическому развитию. В состав Комитета входят руководители национальных ведомств по ликвидации последствий бедствий из 24 азиатских стран. Азиатский центр по уменьшению опасности стихийных бедствий — это специализированная организация по вопросам уменьшения опасности бедствий со штаб-квартирой в Кобе, Япония. Центр, в состав которого входят 24 страны-члена и 4 страны, имеющие консультативный статус, поддерживает контакты с координаторами в государствах-участниках и способствует обмену информацией и подготовке кадров. На своей следующей ежегодной конференции, которая состоится в марте 2006 года в Сеуле, Центр, сообразуясь с Хиогской рамочной программой, займется изучением таких вопросов, как институциональная база для уменьшения опасности бедствий, восстановление и передача информации об опасностях.

33. Для того чтобы максимально использовать соответствующие стратегические преимущества каждой организации при планировании и реализации конкретных инициатив на благо азиатских стран и обществ, совместными усилиями Азиатского центра по обеспечению готовности к стихийным бедствиям, Азиатского центра по уменьшению опасности стихийных бедствий, ПРООН, Управления по координации гуманитарной деятельности, ЭСКАТО и секретариата Стратегии было образовано Азиатское партнерское объединение открытого состава по уменьшению опасности бедствий в рамках Международной стратегии по уменьшению опасности бедствий.

34. В Центральной Азии секретариат Стратегии и ряд учреждений, включая ПРООН и Азиатский центр по уменьшению опасности бедствий, организовали

консультативные совещания, благодаря которым представители правительств, международных организаций и учреждений-доноров смогли расширить обмен информацией и упрочить сотрудничество. В настоящее время Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан разрабатывают национальные стратегии для осуществления в данном регионе в предстоящие десять лет.

35. Правительство Китая в сентябре 2005 года в Пекине организует азиатскую конференцию высокого уровня по уменьшению опасности бедствий для анализа достигнутого прогресса и поиска путей активизации усилий региона по осуществлению Хиогской рамочной программы. Китай выступил с предложением открыть у себя международный центр сотрудничества в вопросах борьбы с засухой в регионе. Аналогичным образом, Исламская Республика Иран намерена разместить у себя центр сотрудничества в вопросах уменьшения сейсмической опасности.

36. В процессе подготовки к Конференции и деятельности по выполнению ее решений более активную роль стали играть региональные сети НПО по вопросам уменьшения опасности бедствий. В 2002 году была создана Азиатская сеть по уменьшению опасности и ликвидации последствий бедствий (см. www.adrrn.net) для поддержки усилий НПО и содействия развитию сотрудничества. ДООН разрабатывает национальную инициативу по укреплению потенциала национальных и местных добровольческих объединений и НПО в целях повышения готовности населения к стихийным бедствиям в Южной Азии. Кроме того, по линии регионального сотрудничества Юг-Юг ДООН расширяет обмен добровольцами Организации Объединенных Наций с опытом работы по ликвидации последствий бедствий, которые могли бы оказывать чрезвычайную помощь и проводить восстановительные работы на самых ранних этапах.

Латинская Америка и Карибский бассейн

37. Организация американских государств (ОАГ) на последней сессии своей Генеральной Ассамблеи призвала совместный консультативный орган Постоянного совета по безопасности в полушарии и Межамериканский совет комплексного развития/Постоянный исполнительный комитет принять меры по незамедлительному осуществлению рекомендаций в отношении регулирования рисков, провести обзор существующих структур ОАГ и выступить с предложением о создании единого межамериканского комитета по всем аспектам борьбы со стихийными бедствиями. Этот комитет организует совещание с участием всех стран Западного полушария по анализу затрат и выгод, связанных с инвестированием средств в деятельность по уменьшению опасности бедствий, и вынесет рекомендации для Постоянного совета ОАГ, в соответствии с которыми Совет должен призвать государства-члены к установлению сжатых сроков для осуществления рекомендаций, сформулированных в Межамериканском стратегическом плане в отношении политики уменьшения уязвимости, регулирования рисков и реагирования на стихийные бедствия, а также к тесному сотрудничеству с секретариатом Стратегии, Управлением по координации гуманитарной деятельности, МФККП и другими соответствующими партнерами. Уменьшение рисков, связанных с опасными природными явлениями, — один из трех пунктов повестки дня предстоящего первого межамериканского совещания руководителей министерств и ведомств по устойчивому развитию, которое пройдет в 2005 году.

38. На Кубе было проведено совещание, организованное Ассоциацией карибских государств, системой Организации Объединенных Наций (ПРООН и Управлением по координации гуманитарной деятельности), МФККП и Карибским агентством по чрезвычайным операциям в случае стихийных бедствий в сотрудничестве с секретариатом Стратегии⁵. Как это предусмотрено в Хиогской рамочной программе, совещание способствовало налаживанию межкультурных связей в области уменьшения опасности бедствий для содействия сотрудничеству и обмену опытом и информацией о наилучшей практике уменьшения опасности бедствий между странами и территориями, говорящими на английском, испанском, нидерландском и французском языках, взяв за основу сеть, созданную ПРООН в рамках Карибской инициативы в области регулирования рисков.

39. Реализации приоритетных задач, поставленных в Хиогской рамочной программе, способствуют и другие региональные мероприятия. После цунами в декабре 2004 года Координационным центром по предупреждению стихийных бедствий в Центральной Америке было создано совещание с участием представителей разных отраслей экономики для обсуждения региональной стратегии ввода в действие Центральноамериканской системы раннего предупреждения о цунами и изыскания средств для обновления Центральноамериканского регионального плана действий по уменьшению опасности бедствий (2006–2015 годы). ПАОЗ/ВОЗ оказывает помощь странам в выполнении рекомендаций Хиогской рамочной программы о создании более безопасных больниц к 2015 году. К концу 2005 года будут подготовлены практические рекомендации по созданию больниц, огражденных от опасности стихийных бедствий. Ряд стран сочли целесообразным взять больницы, специально обустроенные на случай стихийных бедствий, в качестве образца для будущей деятельности по уменьшению опасности бедствий в целом. Андские страны учитывают Хиогскую рамочную программу при осуществлении Андской стратегии, одобренной главами государств в июле 2004 года.

Европа

40. После цунами в декабре 2004 года Европейская комиссия опубликовала коммюнике, адресованное Совету, Европейскому парламенту, Европейскому экономическому и социальному комитету и Комитету регионов⁶, в котором Комиссия указала, что в ее распоряжении имеется целый ряд стратегий и финансовых инструментов, которые могут способствовать уменьшению опасности бедствий. Комиссия осознает необходимость выработки европейскими странами более согласованного подхода и рассматривает Хиогскую рамочную программу как подходящую отправную точку в этой связи.

41. Европейская комиссия и секретариат Группы африканских, карибских и тихоокеанских государств (ГАКТ) учредили Фонд ГАКТ-Европейского союза (ЕС) по борьбе со стихийными бедствиями для оказания помощи странам ГАКТ в создании потенциала противодействия бедствиям, как это предусмотрено в Хиогской рамочной программе. Недавно эта инициатива была одобрена

⁵ Семинар-практикум для национальных ведомств по теме «Стратегии, системы и опыт регулирования рисков в районе Карибского бассейна», Гавана, 1–3 июня 2005 года.

⁶ «Повышение эффективности мер реагирования ЕС на стихийные бедствия и кризисы в третьих странах», Брюссель, 20 апреля 2005 года.

ЕС, и предполагается, что ее реализация начнется в самом ближайшем будущем в сотрудничестве с секретариатом Стратегии и другими партнерами.

II. Бедствия, обусловленные опасными природными явлениями и уязвимостью: проблема развития

42. В своей резолюции 59/233 Генеральная Ассамблея призывает к оказанию помощи странам в уменьшении их уязвимости в случае бедствий, что является одной из главных предпосылок для их развития. В Хиогской рамочной программе отмечается, что «уменьшение риска бедствий является межсекторальным вопросом в контексте устойчивого развития и поэтому служит важным условием достижения международно согласованных целей в области развития, включая цели, изложенные в Декларации тысячелетия» (см. A/CONF.206/6, глава I, резолюция 2). Было признано, что меньше всего шансов на достижение целей в области развития, поставленных в Декларации тысячелетия, к 2015 году имеют страны Африки к югу от Сахары⁷. Эти страны также относятся к числу наиболее уязвимых в случае бедствий.

43. Предстоит сделать еще многое для изменения модели развития таким образом, чтобы можно было серьезно оценивать опасность стихийных бедствий и принимать меры по ее уменьшению. Сезон ураганов в Атлантическом океане в 2004 году и его раннее начало в 2005 году стали причиной значительных людских и материальных потерь в Карибском бассейне, где самые уязвимые группы населения пострадали больше всего. Сильная и умеренная засуха, установившаяся в середине 2005 года в Австрии, странах Балканского полуострова, Венгрии, Испании, Италии, Португалии и Франции, обернулась большими убытками для сельского хозяйства. Происшедшие ближе к началу 2005 года оползни и землетрясение в Индонезии, лавины в Индии, наводнения в Пакистане и Эфиопии и землетрясение в Исламской Республике Иран имели разрушительные последствия для этих стран. Сегодня две трети всех бедствий вызываются климатическими или погодными явлениями, и динамика их роста превышает рост показателей по всем другим бедствиям. По данным Всемирной метеорологической организации, по продолжительности жаркого сезона 2004 год занимает четвертое место после 1861 года: в одни регионы мира он принес жаркую погоду, засуху и более частые, чем обычно, ураганы и смертоносные тайфуны, а другие пострадали от опустошительных наводнений и грязевых оползней, вызванных чрезмерным количеством осадков. Согласно данным недавнего исследования Колумбийского университета и Всемирного банка, от 85 до 95 процентов всего населения и ВВП во всех местах нашей планеты, подверженных стихийным бедствиям, подвергаются риску воздействия опасных климатических явлений.

44. Достигнуты некоторые успехи в уменьшении уязвимости в случае опасных природных явлений благодаря включению мер по уменьшению опасности бедствий в стратегии развития. Эти усилия предполагают увязывание мер по адаптации к климатическим изменениям с мерами по уменьшению опасности бедствий, а также обеспечение того, чтобы осуществление целей в области

⁷ См. документ «Инвестирование в развитие: практический план достижения целей в области развития, поставленных в Декларации тысячелетия» (1995 год).

развития, поставленных в Декларации тысячелетия, способствовало уменьшению опасности бедствий. Реализуются глобальные инициативы по разработке инструментов и руководящих принципов для более полного учета мер по уменьшению опасности бедствий при планировании развития. Это является крупным шагом вперед в деле реализации Хиогской рамочной программы. ПРООН развернула глобальный проект по содействию достижению этих целей, используя в качестве инструментов основные направления сотрудничества в стране, многолетние рамочные программы финансирования и страновые программы. Силами ПРООН и секретариата Стратегии совместно с Международной организацией труда, Всемирной организацией здравоохранения и другими сторонами в рамках Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития разрабатываются руководящие принципы уменьшения опасности бедствий для ОНСС/Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР). Ряд стран, в том числе Бангладеш, Индия, Исламская Республика Иран, Маврикий и Уганда, включили меры по уменьшению опасности бедствий в свои ОНСС и РПООНПР, разработанные при содействии страновых групп Организации Объединенных Наций. Консорциум «ПроВеншн» разрабатывает комплекс инструментов для учета мер по уменьшению опасности бедствий, которые будут применяться при подготовке документов о стратегии сокращения масштабов нищеты, документов по обоснованию бюджета и документов с изложением страновой стратегии.

45. В рамках постоянных усилий по разработке общих показателей осуществления Хиогской рамочной программы в настоящее время под руководством секретариата Стратегии ведется параллельная дискуссия по пересмотренным показателям достижения целей в области развития, поставленных в Декларации тысячелетия, для оценки степени противодействия бедствиям при анализе прогресса в таких областях, как борьба с нищетой и голодом, водоснабжение, санитария, защита обитателей трущоб и экологическая устойчивость. Например, крайне важно определить, не оказались ли тщетными усилия по достижению целей в области развития, направленные на борьбу с нищетой, голодом и защиту имущественных прав обитателей трущоб, в результате многолетней засухи, наводнений и землетрясений; другими словами, необходимо сделать так, чтобы успехи в развитии не были сведены на нет в результате потерь, понесенных в связи с бедствиями. Важно найти разумный баланс между повышением производительности сельского хозяйства за счет увеличения добычи воды в целях борьбы с нищетой и голодом и мерами по охране водных ресурсов.

Увязка мер по адаптации к климатическим изменениям с мерами по уменьшению опасности бедствий

46. Все чаще предметом обсуждений становятся технические и институциональные связи между адаптацией к климатическим изменениям и уменьшением опасности бедствий. Актуальность этой проблемы была признана на одиннадцатой сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, состоявшейся в Буэнос-Айресе в декабре 2004 года. Некоторые страны выступают за то, чтобы структуры, занимающиеся вопросами уменьшения опасности бедствий, участвовали в работе Вспомогательного органа Конвенции по научно-техническим консультациям. Кроме того, вопрос об учете климатических изменений как одного из основных факторов риска в связи с бедствиями широко дискутировался на Всемирной

конференции по уменьшению опасности бедствий. В Хиогской рамочной программе предусмотрено следующее приоритетное направление деятельности: «поощрение включения в стратегии уменьшения риска бедствий и адаптации к изменению климата компонентов, касающихся уменьшения рисков бедствий, связанных с существующей изменчивостью климата, а также с будущим изменением климата. Они могли бы включать в себя четкое определение рисков бедствий, связанных с климатом, разработку конкретных мер по уменьшению риска и более эффективное и регулярное использование информации о климатических рисках разработчиками планов, инженерами и другими лицами, участвующими в принятии решений» (см. A/CONF.206/6, глава I, резолюция 2). Кроме того, что касается мобилизации ресурсов, то государства договорились уделять надлежащее внимание «мерам по уменьшению риска бедствий в рамках соответствующих многосторонних и двусторонних программ помощи развитию, включая программы, касающиеся сокращения масштабов нищеты, рационального использования природных ресурсов, градостроительства и адаптации к изменению климата» (см. A/CONF.206/6, глава I, резолюция 2).

47. Целевая группа образовала Рабочую группу по климатическим изменениям и уменьшению опасности бедствий, сопредседателями которой являются ПРООН и ВМО, для содействия применению комплексного подхода к опасным климатическим явлениям. Рабочая группа оказала помощь Консультативной группе по вопросам уязвимости и адаптации — неофициальной группе экспертов — в подготовке дискуссионного документа под названием «Регулирование рисков бедствий в условиях меняющегося климата», который был представлен на Конференции и который предполагается использовать для ознакомления учреждений по вопросам развития с проблемами регулирования рисков, связанных с климатическими явлениями. К числу других направлений деятельности Рабочей группы относится сотрудничество с Группой экспертов по наименее развитым странам Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, призванное помочь беднейшим развивающимся странам в ознакомлении с наилучшей практикой уменьшения опасности бедствий с точки зрения адаптации к климатическим изменениям. По линии Глобального экологического фонда (ГЭФ) ПРООН начала осуществление программы комплексных мер по регулированию рисков и адаптации к климатическим изменениям, в рамках которой разрабатывается все больше и больше проектов. ВМО расширила свои возможности для оказания помощи странам в регулировании рисков, связанных с климатическими явлениями, систематизации данных многолетних метеорологических наблюдений, создании потенциала и подготовке кадров. Ряд подразделений ВМО также способствуют развитию региональных форумов по климатическому прогнозированию, которые расширяют возможности для прогнозирования и регулирования колебаний и изменений климата в регионах и секторах, особенно подверженных бедствиям. Во второй международной рабочей конференции по изменению климата и уменьшению опасности бедствий, организованной Центром по изменению климата под эгидой общества Красного Креста/Красного Полумесяца, приняли участие национальные эксперты и практические работники из этих двух областей знаний, и ее целью было укрепление сотрудничества между ними.

III. Создание систем раннего предупреждения в общемировом масштабе после стихийного бедствия, вызванного цунами, 26 декабря 2004 года

48. Неплохими темпами идет работа по созданию системы раннего предупреждения о цунами в регионе Индийского океана. Толчком к началу этой работы послужило широкое признание того, что, если бы такая система существовала до трагедии в декабре 2004 года, многие тысячи человеческих жизней удалось бы спасти. Страны региона работают над созданием национальных центров предупреждения о цунами и согласовали принципы действия многостороннего механизма по укреплению региональных систем наблюдения за океаном и обмена данными и предупредительной информацией под руководством Межправительственной океанографической комиссии ЮНЕСКО. Введена в действие временная система предупреждения о цунами, и ВМО принимает меры по модернизации необходимых технических средств телекоммуникации. Под руководством Межправительственной океанографической комиссии проводятся межучрежденческие оценочные миссии для определения потребностей стран в технической помощи. Секретариат Стратегии, Межправительственная океанографическая комиссия и Азиатский центр по уменьшению опасности стихийных бедствий организовали для высокопоставленных руководящих работников из стран региона три учебно-ознакомительные поездки, посвященные проблеме цунами, и были проведены совместные инструктажи для технических работников и сотрудников телевизионных станций. Планируется провести и другие мероприятия, включая технические инструктажи и просветительскую работу с общественностью, для того чтобы общины лучше осознавали опасности, связанные с цунами, и эффективно реагировали на издаваемые предупреждения, и подготовку информации о накопленном опыте и надлежащей практике.

49. Эти мероприятия поддерживаются в рамках многостороннего проекта, который координируется секретариатом Стратегии в соответствии с его платформой действий по развитию систем раннего предупреждения и финансируется по линии срочного призыва Организации Объединенных Наций к оказанию помощи пострадавшим странам. Проект служит комплексной основой для укрепления систем раннего предупреждения в регионе; при его разработке учитывалась необходимость создания системы раннего предупреждения о цунами с учетом множественных рисков, технические возможности для борьбы со стихийными бедствиями и важность уменьшения их опасности. К числу доноров этого проекта относятся Германия, Европейская комиссия, Норвегия, Финляндия, Швеция и Япония. Хотя благодаря нынешним усилиям создан важный задел на будущее, следует признать важность выделения дополнительных и значительных по объему сил и средств на создание полноценной системы раннего предупреждения, которая опиралась бы на прочную техническую базу и предполагала эффективное участие общественности и интеграцию с системами борьбы со стихийными бедствиями и реагирования на все виды опасностей. Важно отметить, что ряд других морских бассейнов, включая бассейны Карибского и Средиземного морей, также в немалой степени подвергаются опасности цунами, что диктует необходимость совершенствования технических средств раннего предупреждения.

50. В Хиогской рамочной программе определены конкретные направления деятельности в области раннего предупреждения о всех опасностях и связанной с этим оценки рисков и обеспечения готовности. В докладе, озаглавленном «При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех» (A/59/2005), Генеральный секретарь предложил системе Организации Объединенных Наций взять на себя руководящую роль в создании всемирной, комплексной и ориентированной на нужды населения системы раннего предупреждения обо всех опасностях, которая охватывала бы все страны и общины. С этой целью он просил секретариат Стратегии взять на себя роль координатора при проведении глобального обследования возможностей и недостатков систем раннего предупреждения, в сотрудничестве с другими соответствующими организациями, для выяснения того, какие первоочередные меры необходимо принять в целях создания такой комплексной системы. Результаты этого обследования предполагается опубликовать в начале 2006 года.

51. Реализуется ряд других важных инициатив в этой области, включая презентацию партнерами Организации Объединенных Наций на Конференции Международной программы раннего предупреждения как средства для стимулирования сотрудничества и прогресса в развитии систем раннего предупреждения и многостороннюю инициативу Глобальной системы систем наблюдения Земли, осуществляемую под эгидой ВМО, данные которой используются в деле раннего предупреждения и уменьшения опасности бедствий. Кроме того, в этом году лидеры «большой восьмерки» на встрече в Глениглзе, Шотландия, заявили о своей решительной поддержке деятельности по уменьшению опасности бедствий, Стратегии и созданию систем раннего предупреждения как средства для уменьшения опасности бедствий. В марте 2006 года Германия планирует организовать под эгидой Организации Объединенных Наций третью Международную конференцию по использованию систем раннего предупреждения, что является весьма своевременной инициативой. К целям этой конференции относится, среди прочего, демонстрация и содействие разработке конкретных проектов создания систем раннего предупреждения для уязвимых стран.

IV. Создание условий для того, чтобы система Международной стратегии по уменьшению опасности бедствий реально способствовала осуществлению Хиогской рамочной программы

52. Для успешного и последовательного проведения в жизнь Хиогской рамочной программы необходимо укрепить потенциал системы Стратегии, с тем чтобы она могла служить прочной основой для действий, и четко оговорить роли и обязанности различных заинтересованных сторон. Необходимы также более принципиальная позиция и более широкое участие со стороны правительств, учреждений Организации Объединенных Наций, региональных учреждений и организаций гражданского общества, а также систематический контроль за финансовыми средствами, отчисляемыми на нужды уменьшения опасности бедствий. О том, что проблема активизации усилий стоит весьма остро, свидетельствуют также последствия недавней трагедии, вызванной цунами.

53. Ряд исследований, оценок и консультативных совещаний⁸, посвященных функционированию механизмов Стратегии, их нынешнему потенциалу и возможностям, а также возможностям и уникальным преимуществам системы Организации Объединенных Наций в деле решения вопросов, связанных с уменьшением опасности бедствий, послужили основой для разработки новых предложений о будущих функциях и направлениях развития Стратегии. Они опираются на доклады Генерального секретаря (A/54/497; A/54/136-E/1999/89) и резолюцию 54/219 Генеральной Ассамблеи и резолюцию 1999/63 Экономического и Социального Совета.

54. Предлагаемая усовершенствованная система включает в себя следующие основные элементы:

а) общую ответственность за Стратегию в Организации Объединенных Наций будет, как и прежде, нести заместитель Генерального секретаря по гуманитарным вопросам, который на постоянной основе занимает должность заместителя председателя Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития и которому оказывает помощь совет по управленческому надзору;

б) расширенная и реформированная Межучрежденческая целевая группа по вопросам уменьшения опасности стихийных бедствий (нынешний членский состав группы см. на сайте www.unisdr.org), которая будет служить глобальным форумом по вопросам уменьшения опасности бедствий, предоставлять консультации по вопросам осуществления Хиогской рамочной программы и оказывать необходимую поддержку в этом деле. В ее состав войдут правительства и учреждения Организации Объединенных Наций, региональные организации и структуры гражданского общества, и она будет переименована в Глобальную платформу действий по уменьшению опасности бедствий. Вспомогательный консультативный комитет по программам будет изучать и координировать программы работы Глобальной платформы и связанных с ней учреждений;

в) секретариат Стратегии с усиленной структурой будет иметь следующие основные функции:

- контроль за общим осуществлением Хиогской рамочной программы, анализ оценке накопленного опыта и подготовка докладов о ходе работы
- пропаганда в общемировом масштабе культуры уменьшения опасности бедствий, сбор и систематизация информационно-коммуникационных материалов, распространяемых на основе широкого межучрежденческого сотрудничества и через экспертов
- поддержка и обслуживание преемника Целевой группы — совета по управленческому надзору — и региональных и тематических плат-

⁸ Randolph Kent, "Looking to the future: practical steps to strengthen the United Nations relevance and value added in disaster risk management"; Ian Christoplos, with Alexandra Galperin and Yasemin Aysan, "External evaluation of the Inter-Agency Secretariat of the International Strategy for Disaster Reduction"; доклад о работе одиннадцатой сессии Межучрежденческой целевой группы по вопросам уменьшения опасности стихийных бедствий, Женева, 24–26 мая 2005 года; и Mukesh Kapila, "Note on future organizational arrangements for the ISDR System".

форм и сетей, поощрение разработки и обзора политики и содействие сотрудничеству между членами

- поддержка национальных платформ действий по уменьшению опасности бедствий путем предоставления информации и стратегических рекомендаций, посредничество в деле предоставления технических специалистов и ресурсов для нужд национальных и тематических программ
- выполнение функций координационного центра в системе Организации Объединенных Наций, отвечающего за координацию и согласование политики и стратегий уменьшения опасности бедствий, поощрение взаимодействия между политикой и стратегиями системы Организации Объединенных Наций в гуманитарной сфере и в области социально-экономического развития
- содействие мобилизации ресурсов, создание систем контроля и отчетности, управление Целевым фондом Стратегии по уменьшению опасности бедствий

d) секретариат останется самостоятельным подразделением в структуре Секретариата, подотчетным заместителю Генерального секретаря по гуманитарным вопросам;

e) региональные сети для проведения более широкой разъяснительной работы по вопросам уменьшения опасности бедствий и укрепления сотрудничества, активно действующие на региональном и субрегиональном уровнях в поддержку национальных инициатив и платформ;

f) тематические платформы и сети экспертов по изучению конкретных тем, определенных в Хиогской рамочной программе, с учетом имеющихся потребностей и задач с оговоренными сроками выполнения;

g) национальные платформы действий по уменьшению опасности бедствий, создаваемые государствами, будут служить национальными форумами для координации процесса осуществления Хиогской рамочной программы при поддержке региональных и субрегиональных платформ и сетей по вопросам уменьшения опасности бедствий и страновых групп Организации Объединенных Наций, где таковые имеются.

55. Намерение правительств сохранить неофициальную группу по поддержке Стратегии следует всячески приветствовать. Она является средством для увеличения объема финансирования и усиления поддержки мер по уменьшению опасности бедствий в общемировом масштабе.

56. Цель предлагаемых мер — совершенствование управления и улучшение подотчетности. Совет по управленческому надзору во главе с заместителем Генерального секретаря по гуманитарным вопросам и консультативный комитет по программам обеспечат более четкое стратегическое и программное руководство действиями системы Стратегии, особенно за счет уделения главного внимания поддержке государств-членов. Созданная благодаря этому стратегическая и руководящая структура облегчит задачу осуществления Хиогской рамочной программы для секретариата Стратегии и заинтересованных сторон.

57. Предлагаемые изменения в организационной и управленческой структуре системы Стратегии предстоит обсудить на семинаре заинтересованных сторон Стратегии в начале октября 2005 года, и эти предложения будут представлены Целевой группе на ее двенадцатой сессии в ноябре 2005 года с таким расчетом, чтобы начать их реализацию в январе 2006 года.

V. Выводы и рекомендации

58. Генеральный секретарь призывает Ассамблею одобрить Хиогскую декларацию и Хиогскую рамочную программу действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и сообществ, принятую на Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий и предложить государствам, организациям гражданского общества, региональным органам и международным организациям, включая систему Организации Объединенных Наций и международные финансовые учреждения, выполнить просьбу в отношении осуществления, последующих мер и поддержки, сформулированную в разделе IV Хиогской рамочной программы.

59. Для того чтобы обеспечить международную координацию, согласованность и контроль за ходом осуществления мер по уменьшению опасности бедствий на всех уровнях, Генеральный секретарь рекомендует Ассамблее одобрить предложения, касающиеся укрепления системы Стратегии, управления этой системой, ее секретариата и распределения ролей и обязанностей между учреждениями в поддержку осуществления Хиогской рамочной программы. Это будет предполагать создание совета по управленческому надзору для консультирования заместителя Генерального секретаря по гуманитарным вопросам и оказания ему помощи в работе, реформу целевой группы с ее преобразованием в Глобальную платформу действий по уменьшению опасности бедствий со вспомогательным консультативным комитетом по программам и укрепление секретариата Стратегии для обслуживания системы на всех уровнях в соответствии с предложением, описанным в пункте 54.

60. Как показывает недавний опыт с внезапными и другими стихийными бедствиями, включая цунами в Индийском океане, уменьшение опасности бедствий имеет чрезвычайно важное значение. В Хиогской рамочной программе четко оговорена ключевая роль Организации Объединенных Наций в руководстве эффективной стратегией уменьшения опасности бедствий и содействию ее осуществлению. В этой связи необходимо укрепить секретариат Стратегии и изыскать для него надежные и предсказуемые источники финансирования. В этой связи следует напомнить о том что Генеральная Ассамблея в своей резолюции 54/219 указала, что Стратегия должна финансироваться исключительно за счет внебюджетных ресурсов. Ввиду отсутствия средств по регулярному бюджету, которые могли бы заложить прочную финансовую базу, Генеральный секретарь настоятельно призывает государства-члены продемонстрировать готовность к всесторонней поддержке работы секретариата Стратегии путем внесения взносов в Целевой фонд по уменьшению опасности бедствий.

61. Опираясь на рекомендации Целевой группы, общее заявление, сделанное на Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий, произведенные оценки и опыт, накопленный секретариатом Стратегии, а также на результаты работы шестого совещания высокого уровня с представителями региональных и других организаций, Генеральный секретарь рекомендует укрепить региональные механизмы сотрудничества и деловых контактов в поддержку национальных и местных усилий по уменьшению опасности бедствий.

62. Генеральный секретарь подтверждает необходимость создания глобальной сети ориентированных на нужды населения систем раннего предупреждения обо всех опасностях, которые охватывали бы все страны и общества, подвергающиеся риску. Они должны использовать существующие возможности и быть тесно увязаны со стратегиями и планами уменьшения опасности бедствий и преодоления их последствий. Система Стратегии и ее международная программа раннего предупреждения служат механизмом для содействия необходимой централизации деятельности по раннему предупреждению о множественных опасностях с охватом многих заинтересованных сторон. Генеральный секретарь призывает правительства и организации продолжать оказание помощи в создании системы раннего предупреждения о цунами и других необходимых систем раннего предупреждения, в том числе о тропических циклонах и неблагоприятных погодных условиях в Индийском океане и других подверженных риску регионах.

63. Планомерные усилия по уменьшению опасности бедствий должны стать неотъемлемым компонентом природоохранной деятельности и социально-экономического развития. В этой связи система Стратегии должна уделять первоочередное внимание укреплению партнерских связей с межправительственными организациями и международными финансовыми учреждениями. Система Стратегии должна наладить сотрудничество с ведомствами, отвечающими за обеспечение готовности к бедствиям и реагирование на них, включая вооруженные силы и национальные поисково-спасательные службы.

64. По мере продвижения вперед реформы Организации Объединенных Наций, призванной теснее увязать между собой и сделать более согласованными усилия всех фондов, программ и специализированных учреждений Организации Объединенных Наций по достижению целей в области развития, поставленных в Декларации тысячелетия, к 2015 году политическое руководство должно заострить внимание на систематическом учете мер по уменьшению опасности бедствий в планах развития и более активном предоставлении ресурсов и применении знаний об уменьшении опасности бедствий государствами-членами, их общинами и международным сообществом в целом. К 2015 году нам необходимо добиться значительного сокращения числа человеческих жертв и пострадавших от опасных природных явлений общин благодаря способности последних регулировать и уменьшать риски, связанные с такими явлениями. Это не только одна из первоочередных экономических задач, но и наш моральный долг.