

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General  
31 January 2023  
Russian  
Original: English

**Основные выводы и рекомендации по итогам среднесрочного обзора хода осуществления Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы***Резюме*

В настоящем докладе содержится резюме выводов и рекомендаций по итогам среднесрочного обзора реализации Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы. При рассмотрении прогресса, которого удалось добиться в период с 2015 года в процессе достижения ожидаемого результата — существенного снижения риска бедствий и потерь — и цели — предотвращения новых и снижения существующих рисков бедствий и связанных с этим проблем, в ходе среднесрочного обзора были проанализированы усилия по учету снижения риска при принятии решений, инвестировании и осуществлении деятельности в целом в контексте различных секторов, направлений, географических регионов и уровней, с тем чтобы способствовать пересмотру и изменению нашего отношения к риску.

Выводы и рекомендации являются результатом всесторонних консультаций и обзора, которые были проведены под руководством правительств и многих заинтересованных сторон в соответствии с руководящими принципами Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы в рамках подхода, осуществляемого «на уровне всего общества» и «всеми государственными институтами»<sup>1</sup>.

Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий выражает свою признательность всем государствам-членам и негосударственным заинтересованным сторонам, чья неподдельная заинтересованность в этом процессе и приверженность ему легли в основу содержащихся в докладе выводов и рекомендаций. Особая благодарность выражается 75 государствам-членам, которые провели национальные консультации и обзор, а также 25 организациям, фондам и программам системы Организации Объединенных Наций, 26 структурам, связанным с механизмом взаимодействия с заинтересованными сторонами Управления, и ряду других крупных групп, организаций и отдельных лиц, которые представили свои материалы<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы (резолюция 69/283 Генеральной Ассамблеи, приложение II), п. 19.

<sup>2</sup> Все материалы, представленные государствами-членами и негосударственными заинтересованными сторонами для среднесрочного обзора, доступны онлайн, URL: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/mtr-sf-submissions-and-reports>.



## I. Ретроспективный обзор

### A. Прогресс в реализации приоритетных направлений и достижении целей

1. Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы представляет собой переход от принятия мер в связи с бедствиями к подходу, основанному на понимании рисков бедствий, присущих решениям и действиям в рамках социальных, экономических, политических и экологических систем во всех географических регионах и на всех уровнях, и на управлении ими.

2. Увеличение числа стран, представляющих сведения о реализации Сендайской рамочной программы, свидетельствует о растущей приверженности более тонкому пониманию риска, при этом 93 процента государств-членов, проводивших консультации по среднесрочному обзору, сообщили об улучшениях в области информации о рисках и управления ими.

3. Хотя в реализации приоритетных направлений Сендайской рамочной программы был достигнут прогресс, его масштабы неодинаковы в разных странах. Достижению результатов и цели Рамочной программы по-прежнему препятствуют уникальные проблемы, с которыми сталкиваются наименее развитые страны, развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, и малые островные развивающиеся государства.

4. Глобальный доступ к данным о бедствиях и соответствующим знаниям о рисках, включая системы раннего оповещения, охватывающие разные виды угроз, остается недостаточным. Увеличение экономических убытков, возникающих в результате бедствий, не сопровождается финансированием мер по снижению риска бедствий, при этом сохраняются проблемы с количественной оценкой превентивного финансирования с учетом риска, присущего государственным и частным инвестициям. По мере восстановления после пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19), усугубляемой последствиями изменения климата, необходимо резко активизировать усилия по реализации ожидаемых результатов, цели и приоритетных направлений действий Сендайской рамочной программы.

5. Для того чтобы государства-члены могли эффективно представлять сведения о достигнутом в ходе реализации прогрессе, в 2018 году был создан онлайн-инструмент отчетности и портал данных — механизм контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы, с тем чтобы обеспечить выполнение вынесенных в 2016 году рекомендаций межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава по показателям и терминологии, касающимся снижения риска бедствий. По состоянию на март 2022 года этот механизм контроля использовали 155 стран, что выше по сравнению с 2018 годом, когда таких стран было 88.

6. Хотя в деле снижения воздействия бедствий был достигнут определенный прогресс, национальная отчетность, представляемая через механизм контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы, показывает, что страны вряд ли смогут достичь ожидаемых результатов и цели Рамочной программы к 2030 году:

а) **целевая задача А: к 2030 году добиться значительного снижения уровня смертности в результате бедствий.** Среднегодовой уровень смертности в период 2015–2021 годов составляет 42 833 человека. Этот показатель снизился с 1,77 на 100 000 человек в 2005–2014 годах до 0,84 в 2012–2021 годах,

что представляет собой улучшение среднегодового показателя, отражающего число лиц, погибших и пропавших без вести в результате бедствий. Однако это улучшение было нивелировано из-за пандемии COVID-19, которая, согласно информации, представленной 37 странами через механизм контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы, стала причиной 599 239 смертей в 2020 году и 237 518 смертей в 2021 году. Эти показатели, скорее всего, значительно занижены: по оценкам Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) в результате пандемии умерло 1,9 миллиона человек в 2020 году и 3,5 миллиона человек в 2021 году<sup>3</sup>;

**b) целевая задача В: добиться значительного сокращения количества пострадавших людей в общемировом масштабе.** Число пострадавших от бедствий на 100 000 человек увеличилось с 1147 человек в 2005–2014 годах до 2066 человек в 2012–2021 годах. Среднегодовое число людей, пострадавших от бедствий в период 2015–2021 годов, составило 150 214 597 человек в год;

**c) целевая задача С: сократить прямые экономические потери от бедствий относительно мирового валового внутреннего продукта (ВВП).** Среднегодовые прямые экономические потери в период с 2015 года по 2021 год превышают 330 млрд долл. США — примерно 1 процент от общего ВВП стран, представляющих доклады, — и этот показатель, согласно оценкам, существенно занижен. Экономическое воздействие геофизических бедствий на протяжении последних десятилетий остается стабильным, однако за последнее десятилетие значительно возросли ежегодные экономические потери от климатических и погодных явлений;

**d) целевая задача D: уменьшить ущерб, причиняемый бедствиями важнейшим объектам инфраструктуры, и ущерб в виде нарушения работы основных служб.** Число важнейших элементов и объектов инфраструктуры, уничтоженных или поврежденных в результате бедствий, в период с 2015 года по 2021 год составляло в среднем 142 852 в год. Кроме того, бедствия, включая пандемию COVID-19, в 2020 и 2021 годах привели к нарушению работы более 363 184 базовых служб в 44 странах, представивших доклады, в том числе в контексте услуг здравоохранения и образования;

**e) целевая задача E: увеличить число национальных и местных стратегий снижения риска бедствий<sup>4</sup>.** Число стран, принявших национальные стратегии снижения риска бедствий, увеличилось с 55 в 2015 году до 125 в 2021 году. Число стран, принявших стратегии, способствующие обеспечению согласованности политики, в первую очередь с целями в области устойчивого развития и Парижским соглашением, а также ее соблюдению, достигло 118, тогда как в 2015 году их было всего 44. О наличии местных органов власти, принявших стратегии снижения риска бедствий, сообщили в общей сложности 99 стран;

**f) целевая задача F: расширить международное сотрудничество в области снижения риска бедствий<sup>5</sup>.** За последнее десятилетие 42 развивающиеся страны сообщили о получении официальной помощи в целях развития (ОПР) на цели осуществления национальных мероприятий по снижению риска

<sup>3</sup> См. <https://covid19.who.int/>.

<sup>4</sup> United Nations Office for Disaster Risk Reduction, *Status Report on Target E Implementation* (Geneva, 2020) (URL: [www.undrr.org/publication/status-report-target-e-implementation-2020](http://www.undrr.org/publication/status-report-target-e-implementation-2020)) и доклад о выполнении целевой задачи E за 2022 год (готовится к публикации).

<sup>5</sup> United Nations Office for Disaster Risk Reduction, “International cooperation in disaster risk reduction: Target F” (Geneva, 2021) (URL: [www.undrr.org/publication/international-cooperation-disaster-risk-reduction-target-f](http://www.undrr.org/publication/international-cooperation-disaster-risk-reduction-target-f)).

бедствий, а 26 стран сообщили о предоставлении поддержки по линии ОПР<sup>6</sup>. В период с 2010 года по 2019 год 4,1 процента общего объема ОПР, связанной со снижением риска бедствий, было потрачено на предотвращение бедствий и обеспечение готовности к ним. В период 2005–2020 годов поступила информация о 1113 фактах передачи технологий и 2203 примерах мероприятий по развитию потенциала;

g) **целевая задача G: улучшить ситуацию с наличием систем раннего оповещения и информации о риске и расширить доступ к ним.** О наличии систем раннего оповещения, охватывающих разные виды угроз, сообщили 95 из 120 стран, представивших информацию через механизм контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы<sup>7</sup>.

7. В Сендайской рамочной программе четко указано, что наименее развитые страны, развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, и малые островные развивающиеся государства сталкиваются с многочисленными трудностями в плане ресурсов и потенциала. На эти страны приходится около 25 процентов погибших и пропавших без вести лиц, хотя их население составляет всего 11,6 процента от общей численности населения стран, представляющих доклады. Кроме того, на страны с особыми потребностями пришлось 11,3 процента зарегистрированных экономических потерь, хотя их ВВП составляет лишь 2,2 процента от ВВП стран, представляющих информацию. В период с 2012 года по 2021 год показатели смертности от бедствий составляли в среднем 1,28 и 2,54 смерти в год на 100 000 человек в наименее развитых странах и развивающихся странах, не имеющих выхода к морю, и до 13 смертей в год на 100 000 человек в малых островных развивающихся государствах при среднемировом показателе 0,84 на 100 000 человек.

8. Учет связанных с пандемией COVID-19 данных в рамках механизма контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы показывает, каким образом страны решают вопросы, относящиеся к расширенной сфере применения Рамочной программы (включая биологические, экологические и технологические угрозы и риски)<sup>8</sup>, однако необходимо провести дополнительную работу по представлению антропогенных и природных угроз и рисков.

9. Сохраняются пробелы в сборе и анализе данных на субнациональном и национальном уровнях, при этом лишь немногие страны представляют для механизма контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы данные, дезагрегированные по признакам пола, возраста и инвалидности. Эта проблема касается не только развивающихся стран. Дезагрегирование данных о том, как опасности и риски, а также последствия бедствий влияют на различные группы населения в сообществах и странах, имеет важное значение для понимания факторов уязвимости и рисков, которые необходимо устранить.

10. Тем не менее Сендайская рамочная программа способствовала повышению стандартов и качества сбора и анализа данных о бедствиях. Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий возглавило усилия по привлечению национальных статистических служб к включению данных, имеющих в механизме контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы, в национальные статистические данные и по содействию

<sup>6</sup> Economic and Social Council and United Nations Office for Disaster Risk Reduction, *Gaps, Challenges and Constraints in Means of Implementing the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction in Small Island Developing States* (2022).

<sup>7</sup> United Nations Office for Disaster Risk Reduction and World Meteorological Organization (WMO), “Global status of multi-hazard early warning systems: target G” (Geneva, 2022). URL: [www.undrr.org/publication/global-status-multi-hazard-early-warning-systems-target-g](http://www.undrr.org/publication/global-status-multi-hazard-early-warning-systems-target-g).

<sup>8</sup> Сендайская рамочная программа, п. 15.

использованию данных о бедствиях всеми секторами. Для достижения этой цели в октябре 2020 года была создана Межучрежденческая и экспертная группа по статистике, связанной с бедствиями. В дополнение к 38 глобальным показателям Рамочной программы были разработаны специальные целевые задачи и показатели, которые применяются странами с учетом национальных приоритетов.

11. Поскольку в Сендайской рамочной программе содержатся единые показатели и данные, это способствует взаимодополняющему и упорядоченному наблюдению за прогрессом в различных международных рамочных структурах и механизмах, большей согласованности многосторонних повесток дня, снижению бремени отчетности для стран, интеграции повесток дня и сближению процессов осуществления.

## **V. Прогресс в осуществлении Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы**

### **1. Приоритетное направление 1: понимание риска бедствий**

12. В период с 2015 года достигнуто более глубокое понимание риска, однако необходимо сделать еще многое для оценки и рассмотрения основных элементов риска — особенно в отношении факторов возникновения риска и уязвимости людей и экосистем, от которых они зависят.

13. Сбор и использование данных о снижении риска бедствий улучшились во всем мире, при этом в области информации о риске и управлении им достигнуты заметные успехи. Системой DesInventar<sup>9</sup>, позволяющей осуществлять сбор данных о потерях и ущербе, связанных с человеческими и социально-экономическими последствиями реализованного риска (бедствий), пользуются в общей сложности 110 государств-членов.

14. Благодаря этому были получены более глубокие знания о частоте и интенсивности опасных природных явлений, а также о степени риска для людей и имущества. К угрозам и рискам антропогенного характера это относится в меньшей степени.

15. Увеличилось число моделей риска и исследований по оценке риска. Однако о наличии соответствующей целям, доступной и пригодной для принятия решений информации о рисках сообщили менее половины стран, предоставивших данные по целевым задачам Сендайской рамочной программы. Государства — члены Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС) и Экономического сообщества центральноафриканских государств (ЭСЦАГ) признают, что отсутствие данных ограничивает понимание проблем, связанных с системным характером риска, и способность их решать. Необходимо укреплять экосистемы данных, в том числе дезагрегированных данных, в том числе посредством повышения операционной совместимости систем, а также учета знаний местного населения, традиционных знаний и знаний коренных народов, отзывов и мнений экспертов.

16. Имеется информация об улучшении всестороннего понимания системного характера риска в затяжных кризисах, особенно в плане взаимодействия рисков, связанных с насилием, конфликтом и бедствиями, — в частности, многочисленных вариантов, при которых структурные факторы риска в затяжных кризисах взаимодействуют с уязвимостью и усугубляют ее. Сложной задачей остается

<sup>9</sup> Данные о потерях в результате бедствий для учета в рамках целей в области устойчивого развития и механизма контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы.

достижение прогресса в снижении риска в конфликтных и постконфликтных районах<sup>10</sup>.

17. Растет число индексов, которые целесообразно использовать для понимания системных рисков и в которых данные об опасных природных явлениях объединены с данными об угрозах пандемий, затяжных кризисах, насилии и вооруженных конфликтах, экономической незащищенности и с другими показателями. Индекс многоаспектной уязвимости показывает уязвимость страны к потрясениям, что позволяет наиболее нуждающимся субъектам найти подходящие и учитывающие конкретные условия решения по информированию о риске и управлению им.

18. В процессе принятия решений на национальном уровне все чаще используются информация о риске и обмен ею, однако необходимо повысить эффективность укрепления и внедрения процессов мониторинга, оценки и обучения, а также лежащих в их основе платформ управления знаниями. Это имеет важнейшее значение для более точной оценки эффективности межсекторальных и реализуемых в различном масштабе ответных мер и извлечения уроков в целях поддержки передачи или более широкого внедрения успешных результатов.

19. Усилия по углублению понимания риска бедствий все больше охватывают аспекты справедливости, социальной сплоченности и прав человека. В соответствии с руководящими принципами Сендайской рамочной программы продолжают усиливаться усилия по практической реализации правозащитных подходов к снижению риска бедствий на национальном и международном уровнях. Считается, что важное значение имеют доверие общественности и вовлечение социально уязвимых групп населения, а также выработка подхода «на уровне всего общества». Сохраняются трудности, связанные с участием, в том числе в сборе данных, при этом имеются значительные пробелы в данных о женщинах, пожилых людях, инвалидах и детях. Без таких данных «проблемы остаются невидимыми и, следовательно, не решаются в рамках политики»<sup>11</sup>. Комиссия по положению женщин также выразила озабоченность в этой связи, напомнив, что для снижения риска бедствий требуется «инклюзивный процесс принятия решений, основанный на открытом обмене и распространении дезагрегированных данных, в том числе в разбивке по полу, возрасту и наличию или отсутствию инвалидности»<sup>12</sup>. Государства-члены призвали к созданию централизованных органов с адекватными бюджетами и возможностями для проведения консультаций с различными заинтересованными сторонами, а также к укреплению подотчетности.

20. Новые и новейшие технологии открывают возможности для преодоления пробелов в данных. Препятствием на пути эффективного снижения риска бедствий остается нехватка качественных, совместимых или доступных данных. Даже если данные доступны и существуют такие инструменты, как сети метеостанций, отсутствие потенциала для интерпретации данных и разработки информации о рисках препятствует принятию решений и реализации политики с учетом рисков. Для наращивания потенциала необходима более широкая донорская поддержка.

21. В настоящее время имеется информация по устранению техногенных опасностей и разработано соответствующее руководство, и несколько организаций системы Организации Объединенных Наций оказывают государствам-членам поддержку в углублении понимания и совершенствовании отчетности по

<sup>10</sup> Например, наименьший прогресс в снижении риска бедствий в постконфликтных и конфликтных районах отмечается в арабском регионе.

<sup>11</sup> Материалы, представленные Боснией и Герцеговиной.

<sup>12</sup> E/2022/27-E/CN.6/2022/16, п. 56.

антропогенным угрозам и рискам. В 2020 году были опубликован обзор определения и классификации угроз<sup>13</sup>, а также информационные профили угроз, содержащие подробное описание каждой угрозы.

22. В рамках принятия ответных мер в связи с необходимостью расширения нашего понимания системного характера риска в системе Организации Объединенных Наций<sup>14</sup> были разработаны платформы обмена знаниями и экспертные сети для обмена техническими знаниями и передовым опытом. Углублению нашего понимания способствуют такие инициативы, как «Система обмена информацией о рисках»<sup>15</sup>.

## 2. Приоритетное направление 2: совершенствование организационно-правовых рамок управления риском бедствий

23. О разработке национальных стратегий снижения риска бедствий сообщили в общей сложности 123 страны, однако реализация таких стратегий на местном уровне сталкивается с серьезными пробелами<sup>16</sup>. Не столь быстрый прогресс отмечается в наименее развитых странах, при этом национальные стратегии снижения риска бедствий были разработаны только в 61 проценте таких стран.

24. Был достигнут значительный прогресс в области регионального сотрудничества и в деятельности механизмов управления снижением риска бедствий<sup>17</sup>, при этом успехи в области управления снижением риска бедствий на региональном уровне позволили, среди прочего, снизить в малых островных развивающихся государствах и наименее развитых странах барьеры для реализации стратегий снижения риска бедствий.

25. На местном уровне был достигнут ограниченный прогресс. О наличии местных органов власти, имеющих стратегии снижения риска бедствий, сообщили только 99 стран. Во многих наименее развитых странах, малых островных развивающихся государствах и развивающихся странах, не имеющих выхода к морю, было выявлено практически полное отсутствие участия местных органов власти и общин в планировании мероприятий по снижению риска бедствий.

26. Факты, свидетельствующие об улучшении механизмов координации, практически отсутствуют. Изолированное положение учреждений, занимающихся вопросами снижения риска бедствий, и политики в этой области по-прежнему ограничивает принятие комплексных решений с учетом риска до того, как риск проявится в виде потрясения или бедствия. Однако после начала пандемии COVID-19 возросло понимание важности наличия в странах междисциплинарной, межсекторальной и многоуровневой координации для укрепления потенциала по снижению риска бедствий, сокращения дублирования усилий или

<sup>13</sup> URL: [www.undrr.org/publication/hazard-definition-and-classification-review-technical-report](http://www.undrr.org/publication/hazard-definition-and-classification-review-technical-report).

<sup>14</sup> Например, в Университете Организации Объединенных Наций (УООН), Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) и Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО).

<sup>15</sup> <https://rix.undrr.org/>.

<sup>16</sup> См. прошедшие в 2022 году обсуждения в рамках Глобальной платформы по снижению риска бедствий. URL: [https://globalplatform.undrr.org/sites/default/files/inline-files/Global%20Platform%202022%20Proceedings\\_DIGITAL\\_1.pdf](https://globalplatform.undrr.org/sites/default/files/inline-files/Global%20Platform%202022%20Proceedings_DIGITAL_1.pdf).

<sup>17</sup> Например, Региональный план действий для осуществления Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы в Северной и Южной Америке и Карибском бассейне (URL: [www.undrr.org/publication/regional-action-plan-implementation-sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-0](http://www.undrr.org/publication/regional-action-plan-implementation-sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-0)) и Арабская стратегия по снижению риска бедствий (URL: [https://www.preventionweb.net/files/59464\\_asdrrreportinsidefinalforweb.pdf](https://www.preventionweb.net/files/59464_asdrrreportinsidefinalforweb.pdf)).

финансирования и обеспечения возможности принятия превентивных мер, которые смягчают реактивные подходы к бедствиям или позволяют их избежать.

27. Тем не менее значительное число стран отмечают, что изолированность внутри стран по-прежнему ограничивает эффективность снижения риска бедствий<sup>18</sup>. Хотя некоторые страны разработали масштабные планы по расширению сотрудничества, без преобразования организационных структур и мандатов значительных изменений ожидать не следует.

28. По-прежнему отсутствует координация между учреждениями, отвечающими за снижение риска бедствий, борьбу с изменением климата и развитие, не говоря уже о приоритетных макроэкономических секторах, как это было отмечено в Северной и Южной Америке, странах Карибского бассейна и Африке. Малые островные развивающиеся государства отметили, что важнейшее значение для сокращения пробелов в финансировании мер по снижению риска бедствий имеет уменьшение дублирования. Для того чтобы Сендайская рамочная программа была реализована к 2030 году, необходима более тесная интеграция принятия решений и инвестирования с учетом рисков в различных секторах и на различных уровнях.

29. Хотя большинство стран отметили, что обновление правовой базы имеет важное значение для содействия реализации планов по снижению риска бедствий, принятию решений и инвестированию с учетом риска, из-за отсутствия финансовых ресурсов, организационного потенциала или политической воли прогресс ограничивается в основном странами с высоким уровнем дохода.

30. Несколько стран указали, что **приоритетной задачей является помощь в создании правовой базы для поддержки стратегий и политики по снижению риска в различных секторах и на различных уровнях и между ними**. В числе улучшений в этой области — принятие законов, обеспечивающих правовую основу для борьбы с новыми и намечающимися рисками, такими как риски, связанные с кибербезопасностью<sup>19</sup> или усилением воздействия изменения климата.

### 3. Приоритетное направление 3: Инвестиции в меры по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия

31. Несмотря на увеличение прямых и косвенных экономических последствий бедствий, объем инвестиций в меры по снижению риска бедствий и усилия по снижению риска инвестиций остаются недостаточными.

32. За последние 20 лет число бедствий, связанных с климатом, почти удвоилось. Развивающимся странам для адаптации требуется примерно 70 млрд долл. в год<sup>20</sup>. Наибольшие экономические последствия были отмечены в Африканском регионе, потери которого за годы, по которым были представлены данные, составили 12,3 процента от его совокупного ВВП. Однако объем ОПР, связанной с уменьшением опасности бедствий, почти не увеличился: в период с 2010 года по 2019 год на уменьшение опасности бедствий на этапе, предшествующем бедствию, было выделено всего 0,5 процента — незначительное улучшение по сравнению с 0,4 процента в период 1990–2010 годов<sup>21</sup>. Этот пробел в финансировании должен быть устранен.

<sup>18</sup> Материалы, представленные Буркина-Фасо, Нигером, Турцией; и Экономическим сообществом западноафриканских государств (ЭКОВАС).

<sup>19</sup> Материалы, представленные Соединенными Штатами.

<sup>20</sup> См. United Nations Office for Disaster Risk Reduction, “International cooperation in disaster risk reduction: Target F” (2021) (см. сноску 4).

<sup>21</sup> Там же.

33. Около 90 процентов объема ОПР направляется на восстановление и только 10 процентов — на предотвращение<sup>22</sup>. В 2018 и 2019 годах на предотвращение бедствий и обеспечение готовности к ним было потрачено лишь 4,1 процента от общего объема ОПР, связанной с бедствиями, что составляет всего 0,50 доллара на упреждающие действия на каждые 100 долларов, потраченных на помощь в целях развития<sup>23</sup>. Факты свидетельствуют о том, что ОПР не ориентирована на те регионы и страны, где она больше всего необходима. Некоторые респонденты связывают такое нерациональное распределение ресурсов с некачественным сбором показателей. Распространенными проблемами остаются занижение и недооценка потерь. Корректирующие меры позволяют лучше понять пробелы в финансировании и обеспечить направление достаточных ресурсов в соответствующие сектора.

34. Внутренние схемы финансирования и инвестиции отягощены ограничениями, связанными с международным сотрудничеством в области снижения риска бедствий. Хотя в нескольких странах были созданы комплексные национальные схемы финансирования и фонды снижения риска бедствий, внутренние инвестиции в снижение риска бедствий по-прежнему сталкиваются с трудностями. Бюджетные ассигнования и расходы государственного сектора на снижение риска бедствий значительно ниже, чем на другие приоритетные направления национального развития. Во многих странах на снижение риска бедствий приходится менее 1 процента их национальных бюджетов<sup>24</sup>.

35. В ряде стран отсутствуют официальные схемы финансирования мероприятий по снижению риска бедствий, что может привести к чрезмерной зависимости от донорского финансирования и ограничению мер по поддержке долгосрочной устойчивости к бедствиям. По-прежнему имеются трудности с оценкой прямых и косвенных долей бюджетных ассигнований на снижение риска бедствий. Ограничения и отсутствие оперативной совместимости данных о рисках и финансовых данных препятствуют принятию обоснованных решений и определению приоритетности бюджетных решений в отношении снижения риска бедствий. Для того чтобы обзоры бюджета способствовали целостному и устойчивому в финансовом отношении управлению рисками бедствий и не были исключительными или разовыми мероприятиями, необходимо разработать специальные системы маркировки и отслеживания, а также определить структуры, наделенные мандатом на систематическое проведение анализа и обзора и несущие за это ответственность<sup>25</sup>.

36. Одним из основных видов недостаточных инвестиций в снижение риска бедствий наименее развитые страны и малые островные развивающиеся государства называют нехватку технического и человеческого потенциала. Определенный объем инвестиций в передачу технологий и исследовательский потенциал производится через региональные платформы и в рамках сотрудничества Юг — Юг, однако наименее развитые страны и малые островные развивающиеся государства рекомендуют определить приоритетные направления и инвестировать в наращивание потенциала и в деятельность по снижению сложности подачи заявок на получение ОПР и управлению ею.

<sup>22</sup> Natalie Donback, “What we can learn from disaster risk reduction efforts in small islands”, Devex, 12 February 2020.

<sup>23</sup> United Nations Office for Disaster Risk Reduction, “International cooperation in disaster risk reduction: target F” (2021).

<sup>24</sup> United Nations Office for Disaster Risk Reduction, “Accelerating financing and de-risking investment”, policy brief, 2021.

<sup>25</sup> United Nations Office for Disaster Risk Reduction, “Disaster risk reduction investment in Africa: evidence from 16 risk-sensitive budget reviews” (2020).

37. К числу направлений, по которым объем инвестиций на цели финансирования снижения риска бедствий увеличился во всем мире, относятся адаптивная социальная защита<sup>26</sup>, которая может помочь в решении проблем многоаспектного характера уязвимости и системного характера риска; и основанные на природных факторах решения, которые страны все чаще считают масштабируемыми и эффективными для одновременного решения растущих проблем, связанных с изменением климата, утратой биоразнообразия и рисками бедствий<sup>27</sup>, и которые все чаще фигурируют в принятых странами стратегиях снижению риска бедствий.

38. Кроме того, растет число инициатив по финансированию упреждающих действий. К их числу относятся Партнерство в области раннего реагирования на основе информации о рисках, Глобальное партнерство «Иншурезилиенс» и усилия, предпринятые в рамках «Базовой договоренности» в целях дальнейшего решения проблемы нехватки финансирования гуманитарной деятельности путем призыва к увеличению инвестиций в упреждающее финансирование<sup>28</sup>.

39. Хотя осведомленность частного сектора о необходимости инвестиций в устойчивость к потрясениям возросла<sup>29</sup>, прогресс в расширении масштабов участия, по сообщениям государств-членов, был минимальным. Без изменений на политическом и нормативном уровнях, требующих от частного сектора учитывать задачи по снижению риска бедствий при принятии решений, существенного прогресса ожидать не приходится.

40. Несмотря на пункт 36 с) Сендайской рамочной программы, статью 2.1 с) Парижского соглашения и призывы к обеспечению увязки финансовых потоков с целями и задачами Конвенции о биологическом разнообразии, многие аспекты финансовой системы, макроэкономической политики, государственного и частного финансирования способствуют возникновению риска бедствий. Осуществляемые в настоящее время инвестиции вместо того, чтобы повышать устойчивость общества, нередко усугубляют риски, увеличивая подверженность риску для сообществ, цепочек поставок и экосистем и их уязвимость.

41. Хотя в Сендайской рамочной программе провозглашен переход к управлению факторами риска, финансирование деятельности по управлению риском по-прежнему в значительной степени ориентировано на меры реагирования, такие как создание резервных фондов, страхование и выпуск облигаций на случай катастроф для финансирования мер реагирования и восстановления после бедствий. И это несмотря на призывы государств-членов к переходу от инвестирования в принятие мер реагирования к мерам по предотвращению и снижению риска бедствий<sup>30</sup>. Инвестирование в деятельность по устранению основных факторов риска до того, как они проявятся в виде потрясений или катастроф,

<sup>26</sup> Например, Сахельская программа адаптивной социальной защиты.

<sup>27</sup> Например, инициатива правительства Австралии «Устойчивость к изменению климата с опорой на природные факторы», начатая в 2021 году, направлена на расширение решений, основанных на природных факторах, в целях обеспечения устойчивости к бедствиям в Индо-Тихоокеанском регионе; и проводимая Соединенными Штатами работа по интеграции решений, основанных на природных факторах, в используемый ими инструментарий по управлению критически важной инфраструктурой.

<sup>28</sup> Katie Peters, “Evidence of positive progress on disaster risk reduction in the humanitarian-development-peace nexus” (Geneva, 2023).

<sup>29</sup> Например, глобальная сеть Альянса представителей частного сектора за устойчивые к бедствиям общества в настоящее время насчитывает более 400 членов и 29 сетей, осуществляющих поддержку и реализацию Сендайской рамочной программы.

<sup>30</sup> См. E/FFDF/2022/L.1.

считается прерогативой правительств и не относится к сфере интересов институциональных инвесторов.

42. Хотя частный сектор более активно участвует в деятельности, затрагивающей экологические, социальные и управленческие факторы, подготовку докладов по вопросам устойчивого развития и раскрытие информации, связь со снижением риска бедствий вне контекста борьбы с изменением климата остается слабой. Институциональные инвесторы по-прежнему не в состоянии сформулировать последовательный и целенаправленный подход к снижению риска бедствий.

43. Перспективным инновациям в области финансирования рисков не хватает масштаба и широты распространения, несмотря на растущий интерес к механизмам финансирования рисков и передачи рисков. Инновации включают более широкое использование механизмов условного финансирования, таких как облигации на случай катастроф<sup>31</sup>, выполнение положений о немедленном моратории на выплату долга после бедствий<sup>32</sup> или «облигации для повышения устойчивости»<sup>33</sup>. В 2022 году министры развития Группы семи (Г-7) обязались укрепить архитектуру глобального финансирования и страхования рисков изменения климата и бедствий<sup>34</sup>, включая поддержку субсидирования страховых премий, предоставление капитальной поддержки для реагирования на последствия климатического кризиса и устранение пробелов в защите.

44. Международные и национальные институты финансирования развития увеличили объем инвестиций как в виде прямого финансирования, так и через механизмы соблюдения требований. Хотя основное внимание часто уделяется развитию с низким и нулевым уровнем выбросов углерода, многие структуры инвестируют в обеспечение устойчивости, адаптацию и принятие мер реагирования, причем некоторые из них учитывают приоритетные направления Сендайской рамочной программы. Азиатский банк развития составляет перечень ключевых показателей эффективности в отношении числа людей, на жизни которых благоприятно сказывается повышение устойчивости к изменению климата и бедствиям, а Трастовый фонд Международного валютного фонда (МВФ) для обеспечения стабильности и устойчивости будет оказывать странам с низким уровнем дохода и уязвимым странам со средним уровнем дохода помощь в повышении устойчивости к внешним потрясениям и долгосрочным экологическим и биологическим рискам, способствуя устойчивому росту.

45. Доноры и частный сектор инвестировали значительные средства в механизмы передачи риска, такие как Форум развития страхования, Фонд устойчивого страхования, возглавляемый Группой двадцати уязвимых стран (У-20), деятельность Международной федерации кооперативного и взаимного страхования, направленная на обеспечение перехода от защиты к предотвращению и стимулирование поведения, учитывающего риски<sup>35</sup>, а также Тихоокеанская инициатива по оценке риска катастроф и финансированию. Однако во многих регионах страхование остается недостаточно развитым, например в арабском регионе

<sup>31</sup> Например, оперативная выплата правительству Филиппин суммы в размере 52,5 млн долл. США в рамках принятия мер реагирования в связи с тайфуном «Одетта» из фонда Всемирного банка по выпуску облигаций для покрытия капитала под риском; и материалы, представленные Ямайкой.

<sup>32</sup> Материалы, представленные Барбадосом, Гренадой.

<sup>33</sup> Например, облигации, увязывающие проектное финансирование развития инфраструктуры с облигациями на случай катастроф. См. [www.refocuspartners.com/projects/](http://www.refocuspartners.com/projects/).

<sup>34</sup> Zoë Scott, “Finance for early action: tracking commitments, trends, challenges and opportunities” (Risk-informed Early Action Partnership, 2022).

<sup>35</sup> См. [www.icmif.org/undrr-icmif-report/](http://www.icmif.org/undrr-icmif-report/).

доля страхования в ВВП составляет 1 процент, что значительно ниже среднего показателя в 3 процента.

46. Как в развитых, так и в развивающихся странах доступность и наличие страхования вызывает все большую озабоченность, поскольку риски возрастают настолько, что некоторые из них становятся не подлежащими страхованию, что вынуждает поставщиков услуг покидать эти рынки<sup>36</sup>. Хотя приоритетными остаются инвестиции с учетом рисков, которые предотвращают возникновение рисков и снижают существующие риски, для устранения разрыва в защите требуется расширение соответствующих требованиям и доступных механизмов передачи рисков.

#### **4. Приоритетное направление 4: повышение готовности к бедствиям для обеспечения эффективного реагирования и внедрение принципа «сделать лучше, чем было» в деятельность по восстановлению, реабилитации и реконструкции**

47. В основе результата и целей Сендайской рамочной программы лежит повышение устойчивости к внешним воздействиям путем снижения риска бедствий, позволяющее предотвратить экономические, экологические и человеческие потери в случае кризиса. Это привело к более широкому пониманию необходимости усиленных и опирающихся на информацию о риске мер по обеспечению готовности в рамках стратегий снижения риска бедствий, которые включают, например, планы реконструкции в чрезвычайных ситуациях, заранее утвержденные контракты и финансовые механизмы для адекватного охвата уязвимых групп населения. За этим последовали инвестиции в мероприятия по обеспечению готовности, включая обучение и оснащение специалистов по ликвидации последствий бедствий<sup>37</sup>.

48. Прогресс по приоритетному направлению 4 был ограничен из-за того, что чрезмерное внимание по-прежнему уделяется реактивным мерам по снижению риска бедствий. Если первостепенное внимание уделять оперативным вопросам, то упускаются значительные возможности для восстановления по принципу «лучше, чем было», ускорения развития и повышения устойчивости после бедствий.

49. Укрепление сотрудничества повысило уровень готовности и эффективность ответных мер. Государства-члены отмечают значительные успехи в укреплении механизмов регионального сотрудничества. В регионе Северной и Южной Америки и Карибского бассейна был создан Региональный механизм реагирования<sup>38</sup> для решения проблем, связанных с ограниченными возможностями малых островных развивающихся государств, в том числе посредством более эффективного предварительного размещения предметов снабжения для чрезвычайных ситуаций, укрепления экспертного потенциала и обеспечения доступа к упреждающему финансированию и сокращения его дублирования.

50. Несмотря на прогресс в разработке и внедрении систем раннего оповещения, охватывающих разные виды угроз, их масштаб остается недостаточным. По состоянию на 2022 год только 95 стран сообщили о наличии систем раннего

<sup>36</sup> См. Aviva Investors, “Act now: a climate emergency roadmap for the international financial architecture” (15 November 2022).

<sup>37</sup> Гамбия, Либерия, Маврикий, Малави, Объединенная Республика Танзания и Того выделили обязательные бюджеты на цели обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них.

<sup>38</sup> Согласованный подход под руководством Карибского агентства реагирования на чрезвычайные ситуации, которое координирует действия по ликвидации последствий бедствий в Карибском регионе.

оповещения, охватывающих разные виды угроз, при этом каждый третий человек в мире не имеет к ним достаточного доступа<sup>39</sup>. О наличии систем раннего оповещения, охватывающих разные виды угроз, сообщили только 32 процента малых островных развивающихся государств, 59 процентов развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и 41 процент стран Африки к югу от Сахары. Почти во всех странах маргинализированные группы (например, женщины и девочки, инвалиды, жители сельских районов, коренные народы, этнические и языковые меньшинства, мигранты, перемещенные лица, гендерные и сексуальные меньшинства, молодежь<sup>40</sup> и пожилые люди) часто исключены из процесса раннего оповещения и восстановления после бедствий.

51. В качестве движущей силы для создания систем раннего оповещения, охватывающих разные виды угроз, нередко выступают инициативы доноров. Например, для оказания поддержки 60 странам в совершенствовании их систем раннего оповещения была создана инициатива «Климатические риски и система заблаговременных предупреждений», призванная устранить пробелы наименее развитых стран и малых островных развивающихся государств в области финансирования для оказания услуг раннего оповещения с учетом рисков<sup>41</sup>. Последовательное внедрение систем раннего оповещения, охватывающих разные виды угроз, является одной из основных рекомендаций государств-членов<sup>42</sup> и соответствует инициативе Генерального секретаря «Системы раннего оповещения для всех» на период до 2027 года.

52. Повышенное внимание к обеспечению готовности к бедствиям наблюдается во всех регионах; однако вопросы вовлечения женщин и обеспечения многообразия пока не признаны неотъемлемыми компонентами справедливых решений в области восстановления, реабилитации и реконструкции. Улучшение в плане обеспечения инклюзивности и многообразия считается критически важным во всех аспектах управления рисками, однако вклад навыков и возможностей женщин и девочек в подготовку к бедствиям и обеспечение устойчивости сообществ используется недостаточно. Это проявилось в ходе принятия ответных мер в связи с пандемией COVID-19, когда доля женщин в составе всех комитетов по противодействию пандемии COVID-19 на национальном уровне не превышала четверти.

53. Существенно важное значение для планирования восстановления имеет участие сообщества в совместном созидательном процессе по принципу «снизу вверх». Были предприняты усилия по восстановлению после бедствий с учетом интересов людей с инвалидностью, включая определение принципов, требований к данным, стимулирующей политики, институциональных механизмов и финансирования. Такие усилия считаются необходимыми для обеспечения эффективной, справедливой и стабильной устойчивости к бедствиям. Однако создание и внедрение «инклюзивных» механизмов реагирования на бедствия носит ограниченный характер.

<sup>39</sup> United Nations Office for Disaster Risk Reduction and WMO, “Global status of multi-hazard early warning systems: target G” (см. сноску 6).

<sup>40</sup> Наблюдение за вовлечением молодежи осуществляется Европейской и центральноазиатской молодежной сетью по снижению риска бедствий.

<sup>41</sup> Climate Risk and Early Warning Systems, “Annual report 2021: rising to the challenge in complex crises” (2022).

<sup>42</sup> Материалы, представленные Алжиром, Австрией, Боснией и Герцеговиной, Бурунди, Бутаном, Вьетнамом, Кыргызстаном, Маврикием, Марокко, Объединенной Республикой Танзания, Словенией, Суданом, Таиландом, Того, Турцией, Филиппинами, Швецией, Эфиопией.

54. При проведении оценок потребностей в период после бедствия все в большей степени учитываются риски, и такие оценки становятся более комплексными. Продолжают разрабатываться методологии и руководства по созданию оценок потребностей в период после бедствий, включая оценку потребностей в восстановлении после пандемии COVID-19<sup>43</sup>, глобальную экспресс-оценку ущерба после бедствий<sup>44</sup>, экспресс-оценку бедствий<sup>45</sup> и руководство по оценке ущерба, разработанное Федеральным агентством по чрезвычайным ситуациям Соединенных Штатов Америки. Оценки потребностей в период после бедствий являются ценными инструментами для поддержки физической реконструкции, устойчивого восстановления, связанного с долгосрочным развитием, и создания институционального экспертного потенциала. Сохраняются трудности с оценкой ущерба, нанесенного инфраструктуре, и перебоев с оказанием услуг, при этом пробелы в данных часто приводят к отсутствию оценки потерь.

55. Координация в рамках системы Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий стала более тесной. План действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия, озаглавленный «Формирование комплексного и учитывающего существующие риски подхода в области устойчивого развития», направляет совместные усилия системы Организации Объединенных Наций по поддержке реализации государствами — членами Сендайской рамочной программы и соответствующих аспектов Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и других международных соглашений. План действий, пересмотренный в 2016 году, стал эффективным механизмом, помогающим организациям системы Организации Объединенных Наций выявлять тенденции, пробелы и возможности. Создание в 2017 году Группы старших руководителей Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия<sup>46</sup> придало дополнительный импульс для укрепления межведомственного сотрудничества.

## II. Перспективный обзор

56. Настоящий перспективный обзор содержит обзор ключевых вопросов и мер по ускорению и укреплению реализации Сендайской рамочной программы на период до 2030 года. Он опирается на результаты ретроспективного обзора и включает оценку изменений ситуации и возникающих проблем на основе перспективного анализа, проведенного государствами-членами и негосударственными заинтересованными сторонами, с тем чтобы предложить рекомендации высокого уровня по эффективному снижению рисков и управлению рисками.

57. Снижение рисков является одним из центральных компонентов обеспечения существования и безопасности человечества<sup>47</sup>. Применяемые в настоящее время традиционные меры реагирования на кризисы и управления рисками уже не в состоянии справиться с взаимосвязанными нарушениями — как это видно, в частности, на примере уязвимости продовольственной, медицинской или

<sup>43</sup> <https://recovery.preventionweb.net/build-back-better/post-disaster-needs-assessments/covid-19-recovery-needs-assessment>.

<sup>44</sup> См. [www.gfdrr.org/en/publication/methodology-note-global-rapid-post-disaster-damage-estimation-grade-approach](http://www.gfdrr.org/en/publication/methodology-note-global-rapid-post-disaster-damage-estimation-grade-approach).

<sup>45</sup> См. [www.unescap.org/publications/innovations-disaster-rapid-assessment-framework-early-recovery-asean-countries](http://www.unescap.org/publications/innovations-disaster-rapid-assessment-framework-early-recovery-asean-countries).

<sup>46</sup> См. A/72/259.

<sup>47</sup> Организация Объединенных Наций, «Наша общая повестка дня: доклад Генерального секретаря» (2021 год) (A/75/982).

энергетической систем<sup>48</sup>. Для устранения рисков, которые мы пока не можем полностью предвидеть, необходимы коллективные действия<sup>49</sup>. Предвидение, предотвращение и устранение рисков для нашей планеты должно стать элементом каждого решения, каждой стратегии, каждой инвестиции и каждого бюджета, при этом «на видное место во всем, что мы делаем, выходит обновленная, целостная и всеобъемлющая превентивная повестка дня»<sup>50</sup>.

58. В условиях растущей неопределенности и все более комплексных рисков, усиливаемых растущим воздействием бедствий и потерями, вера в нашу коллективную способность реализовать Повестку дня на период до 2030 года, как представляется, ослабевает<sup>51</sup>. Уровень незащищенности людей растет, и одной из главных причин этого являются бедствия<sup>52</sup>. Риски бедствий усиливаются неопределенностью, которая препятствует нашей способности предвидеть серьезные потрясения и подготовиться к ним. Кроме того, мы сталкиваемся с нестабильным уровнем риска, который выходит за рамки национальных границ и границ поколений<sup>53</sup>.

59. Крупнейшие преобразования, необходимые для реализации Повестки дня на период до 2030 года и других согласованных на международном уровне рамочных документов и соглашений, требуют системного подхода, позволяющего управлять взаимозависимостью и взаимодействием между целями и задачами. Правительствам необходимо сместить приоритеты в сторону конвергенции политики, преодоления секторальной изолированности и разработки новых комплексных подходов, учитывающих системные взаимодействия и фокусирующихся на причинно-следственных связях между целями и стратегиями<sup>54</sup>.

60. Комплексный характер глобального риска катастроф превосходит потенциал традиционных систем управления, которые были разработаны для действий в условиях постепенных экологических и социальных изменений, а не в контексте нелинейных процессов и комплексных взаимодействий между факторами риска и необратимыми последствиями выхода за пределы возможностей нашей планеты.

## A. Рекомендации в отношении действий

61. Для корректировки курса и обеспечения полной реализации Сендайской рамочной программы к 2030 году необходимо подтвердить приверженность и усилия традиционных заинтересованных сторон, занимающихся вопросами снижения риска бедствий, а также новые партнерские связи с другими заинтересованными сторонами.

62. Среднесрочный обзор хода осуществления Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы свидетельствует о приверженности реализации руководящих принципов Рамочной программы, в частности о важности управления рисками и их регулирования

<sup>48</sup> Организация Объединенных Наций, «Доклад об устойчивом развитии в мире, 2019 год. Будущее уже наступило: наука на службе устойчивого развития» (Нью-Йорк, 2019 год).

<sup>49</sup> «Наша общая повестка дня».

<sup>50</sup> Там же.

<sup>51</sup> United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report 2021–2022: Uncertain Times, Unsettled Lives – Shaping our Future in a Transforming World* (New York, 2022), p. 49.

<sup>52</sup> UNDP, *New Threats to Human Security in the Anthropocene: Demanding Greater Solidarity* (New York, 2022).

<sup>53</sup> UNDP, *Human Development Report 2021–2022*.

<sup>54</sup> Организация Объединенных Наций, «Доклад об устойчивом развитии в мире, 2019 год».

таким образом, чтобы углублять «вовлеченность и партнерское взаимодействие на уровне всего общества»<sup>55</sup> в целях обеспечения эффективности и справедливости действий по снижению риска бедствий со стороны «всех государственных институтов исполнительной и законодательной власти»<sup>56</sup> на национальном и субнациональном уровнях в качестве основы действий по реализации Рамочной программы к 2030 году.

63. Рекомендуемые мероприятия охватывают все секторы общества и уровни власти, связывая такие разные области, как продовольственная и энергетическая системы, водная безопасность, нищета, изменение климата и конфликты<sup>57</sup>, при этом Сендайская рамочная программа рассматривается как возможность содействовать сближению, расширению инклюзивности и созданию справедливых результатов во всех обществах.

#### 1. Приоритетное направление 1: понимание риска бедствий

64. Одним из приоритетных направлений для специалистов-практиков в области снижения риска бедствий является получение высококачественных данных о риске бедствий. Государства-члены должны повысить уровень подготовки официальных данных о риске и расширить сферу применения оценок риска.

65. С развитием вычислительной мощности, повышением доступности данных и расширением использования искусственного интеллекта одним из приоритетных направлений для государств-членов является распространение и обеспечение оперативной совместимости данных и информации о рисках в различных областях и системах данных в рамках государственных учреждений и между ними, а также обмен данными с негосударственными субъектами<sup>58</sup>, в том числе путем разработки платформ обмена данными и соответствующих соглашений об обмене данными, а также в контексте трансграничных рисков и трансграничной сопоставимости.

66. Конечной целью таких мер является обеспечение того, чтобы данные о риске могли быть определены, были доступными и оперативно совместимыми, могли многократно использоваться и были интегрированы в процесс принятия решений на всех уровнях.

67. Необходимо сосредоточить внимание на распространении и анализе данных о риске бедствий, при этом следует определить и поддержать конкретные государственные структуры, которые будут выступать в качестве непосредственных координационных центров по сбору и анализу данных о риске бедствий на национальном и субнациональном уровнях, а также координировать их на региональном и глобальном уровнях.

68. Необходимы инвестиции в мероприятия по подготовке и обучению для соответствующих структур, причем не только для тех, которым традиционно или как правило поручено руководить деятельностью по снижению риска бедствий, с тем чтобы охватить все сектора и области, включая развитие потенциала в целях обеспечения сбора и анализа данных на местном уровне.

<sup>55</sup> Сендайская рамочная программа, п. 19 d).

<sup>56</sup> Там же, п. 19 e).

<sup>57</sup> Материалы, представленные Австрией, Боснией и Герцеговиной, Бурунди, Канадой, Либерией, Марокко, Зимбабве; а также материалы, представленные негосударственными заинтересованными сторонами, включая основную группу по науке и технике.

<sup>58</sup> Материалы, представленные Вьетнамом, Норвегией, Соединенными Штатами.

69. Для поддержки расширения операционной совместимости, краудсорсинга и комплексного анализа государствам-членам и заинтересованным сторонам следует инвестировать в инфраструктуру обмена данными в секторе информационных технологий, а также обеспечить более качественный сбор цифровых данных на местах, онлайн-ую отчетность, оцифровку архивных документов, учет потерь и составление карт риска на всех административных уровнях.

70. Государства-члены должны и далее внедрять и совершенствовать базы данных о потерях от бедствий и составление карт риска бедствий на национальном уровне. Эта работа должна включать интеграцию данных о подверженности риску и уязвимости в существующие платформы и механизмы поддержки принятия решений.

71. Для обеспечения и повышения качества данных государства-члены и заинтересованные стороны должны инвестировать в развитие потенциала, способствующего систематической подготовке отчетности по Сендайской рамочной программе и связанным с ней соглашениям и рамочным программам, и оказывать поддержку его развитию.

72. Государствам-членам следует повысить качество официальной статистики по риску бедствий, в том числе путем стандартизации таксономии рисков, получения данных о рисках, методологий оценки рисков (включая утрату природных ресурсов) и разработки инструментов для оценки изменения систем и воздействия на риск бедствий и устойчивость к бедствиям. Сотрудничество между статистиками<sup>59</sup> и специалистами-практиками в области снижения риска бедствий позволит повысить и поддерживать качество сбора и анализа данных, связанных с риском бедствий. Привлечение национальных статистических служб к деятельности по включению данных наблюдения за ходом осуществления Сендайской рамочной программы в национальную статистику способствует представлению и использованию данных, связанных с риском бедствий, всеми секторами, тем самым содействуя принятию решений с учетом риска «всеми государственными институтами».

73. Государства-члены и заинтересованные стороны должны при оценке рисков уделять основное внимание не отдельным опасностям, а достижению более глубокого понимания уязвимости сообществ и их подверженности риску<sup>60</sup>.

74. Государства-члены должны усилить приверженность делу подготовки дезагрегированных наборов данных, в которых отражены дифференцированные формы проявления риска бедствий и их последствий по многочисленным показателям, а также укреплять соответствующий потенциал<sup>61</sup>. Такие данные имеют первостепенное значение для понимания возникновения рисков, их предотвращения, смягчения и воздействия в контексте пересекающихся факторов уязвимости.

<sup>59</sup> Включая Межучрежденческую и экспертную группу по статистике, связанной с бедствиями.

<sup>60</sup> Материалы, представленные Бурунди, Бутаном, Гватемалой, Камбоджей, Маврикием.

<sup>61</sup> Материалы, представленные Бутаном, Вьетнамом, Гватемалой, Новой Зеландией, Тринидадом и Тобаго.

75. Укреплению деятельности по сбору дезагрегированных данных может содействовать развитие мандатов, потенциала и последующей фискальной и политической подотчетности. Важнейшее значение имеют всестороннее и комплексное наблюдение за уязвимостью и ее оценка.

76. Одним из приоритетных направлений является деятельность по подготовке данных и оценке рисков, способствующая участию и лидерству женщин, девочек<sup>62</sup> и инвалидов<sup>63</sup>. Государствам-членам следует включить деятельность, связанную с гендерными аспектами и аспектами инвалидности, в мандаты учреждений, ответственных за сбор и анализ данных о риске бедствий и подготовку информации о рисках.

77. Для обоснования процесса принятия решений государствам-членам следует обеспечить систематическое использование данных и информации о риске бедствий<sup>64</sup>. Результаты анализа различных видов угроз, факторов уязвимости и подверженности риску должны использоваться для информационного обеспечения социально-экономического планирования на высоком уровне, рассчитанного на несколько лет<sup>65</sup>, а также для планирования, бюджетирования и финансирования мероприятий по снижению риска бедствий.

78. Соответствующие государственные учреждения должны включать полученные от всех секторов данные и информацию и выраженные ими мнения в базы данных и/или реестры рисков и оценки рисков<sup>66</sup>. Принятие межсекторальных подходов к управлению данными позволяет получать комплексную и надежную информацию о риске бедствий, которая объединяет знания из разных дисциплин и областей и позволяет делать выводы, относящиеся к различным секторам. Важную роль в этом играют научные и академические партнерства, а также стандартизация и распространение данных среди государственных учреждений в различных секторах.

79. Государства-члены должны обеспечить адекватное понимание рисков в местном и муниципальном управлении и поддерживать диалог между национальными, региональными и глобальными структурами, занимающимися вопросами управления рисками. Обязательным условием является укрепление потенциала структур по управлению риском бедствий, это требует финансовых вложений, развития экспертного потенциала и использования технологических инноваций.

80. Государства-члены должны разрабатывать всесторонние оценки рисков и более широко использовать новые технологии и мероприятия по сценарному планированию для уточнения и оценки комплексных рисков. Это включает разработку гибких и адаптивных механизмов управления рисками, объединяющих участников, которые представляют различные сектора и уровни.

<sup>62</sup> Материалы, представленные Новой Зеландией; и основной группой по науке и технике.

<sup>63</sup> Материалы, представленные Вьетнамом, Камбоджей.

<sup>64</sup> Материалы, представленные Соединенными Штатами, Филиппинами.

<sup>65</sup> Материалы, представленные Австралией, Вьетнамом, Таиландом, Эфиопией; местными органами власти; и сетью специалистов-практиков в области урбанистики.

<sup>66</sup> Материалы, представленные Либерией, Марокко, Словенией, Швейцарией.

## 2. Приоритетное направление 2: совершенствование организационно-правовых рамок управления риском бедствий

81. Ключом к ускорению реализации Сендайской рамочной программы является создание механизмов управления, способствующих комплексному пониманию и управлению рисками во всех секторах, на всех уровнях и в любых областях и учитывающих расширенный спектр опасностей и рисков. Это требует смещения центра ответственности и подотчетности за предотвращение возникновения риска и снижение существующего риска от единственного централизованного учреждения к скоординированному, учитывающему риски процессу принятия решений и инвестирования «всеми государственными институтами» и «на уровне всего общества».

82. По сути, снижение риска бедствий должно рассматриваться не как сектор, а как результат.

83. Правительствам необходимо подтвердить свою приверженность обеспечению того, чтобы многосекторальные, многоуровневые и многосторонние механизмы и стратегии управления рисками реализовывались на национальном и субнациональном уровнях.

84. Государства-члены должны обеспечить, чтобы такие механизмы и подходы учитывали системный характер риска (его возникновение, распространение и последствия при реализации) и поддерживались законодательной и нормативной базой, отражающей общую ответственность за принятие решений и инвестирование с учетом риска. Существенно важное значение имеют четкие, конкретные механизмы управления, в рамках которых многочисленные органы власти берут на себя ответственность за предотвращение и снижение риска бедствий.

85. Государства-члены и негосударственные субъекты должны вывести снижение риска бедствий из сферы исключительно технических и накопленных знаний в сферу многомерного, даже территориального<sup>67</sup> управления. При обновлении рамочных систем управления рисками государствам-членам следует четко определить и привлечь к соответствующей работе тех, кто отвечает за соответствующие сектора или области, в первую очередь тех, кто несет ответственность за возникновение рисков, их предотвращение и снижение.

86. Государствам-членам и заинтересованным сторонам следует осуществлять адаптивное, вертикально и горизонтально интегрированное управление рисками в рамках социально-экономического планирования и планирования развития, которое прокладывает путь к будущему снижению риска, позволяющему справиться с элементами неопределенности и неожиданности, присущими преобразованию социальных, технологических и экологических систем, и учитывать факторы уязвимости и подверженности риску, а также контекстуальные факторы. Адаптивное управление опирается на многоэтапные процессы обучения, планирования, разработки политики, реализации и оценки с учетом факторов времени<sup>68</sup>, а для его осуществления необходима систематическая координация на глобальном и

<sup>67</sup> Основная группа по науке и технике, «Среднесрочный обзор Сендайской рамочной программы» (готовится к публикации).

<sup>68</sup> United States Global Change Research Program, 2018; European Environment Agency, Perspectives on Transitions to Sustainability, report No. 25/2017 (Luxembourg, 2018). URL: [www.eea.europa.eu/publications/perspectives-on-transitions-to-sustainability/file](http://www.eea.europa.eu/publications/perspectives-on-transitions-to-sustainability/file).

национальном уровнях, на национальном и субнациональном уровнях и далее по цепочке.

87. Правительствам следует составить карту рисков и оценить институциональную и политическую архитектуру управления рисками в увязке с ландшафтом рисков, распределив роли и обязанности в контексте работы с комплексными рисками и предварительно согласовав при этом типовые регламенты или руководящие принципы для сотрудничества.

88. Правительства должны развивать институциональные структуры для привлечения и мобилизации экспертного потенциала научных и академических кругов, частного сектора, гражданского общества и местных заинтересованных сторон, создавая для таких заинтересованных сторон платформы и пространства, благодаря которым они могли бы высказывать свои мнения и оказывать значимое влияние на процессы принятия решений с учетом рисков.

89. Такие структуры и процессы должны быть ориентированы на вовлечение маргинализированных групп населения, включая женщин, молодежь и инвалидов, и учет их потребностей, обеспечивая более систематическое взаимодействие с существующими и формирующимися сетями, мобилизующими заинтересованные стороны, которые действуют в области снижения риска бедствий. Ключевым элементом содействия широкому участию считаются национальные платформы по снижению риска бедствий.

90. Государства-члены должны обеспечить, чтобы структуры управления рисками на местном уровне были наделены полномочиями и ресурсами, необходимыми для удовлетворения этих ожиданий. Власти национального уровня должны формировать людские ресурсы, разрабатывать четкие стратегии и планы действий и создавать финансовые возможности на местном уровне там, где их еще нет, обеспечивая согласованность планирования снижения риска бедствий с более широкими процессами муниципального и местного планирования.

91. Управление снижением риска бедствий должно предусматривать учет и применение знаний местного населения, традиционных знаний и знаний коренных народов. Для того чтобы облегчить привлечение носителей знаний местного населения, традиционных знаний и знаний коренных народов, следует переводить национальные протоколы по снижению риска бедствий на местные языки и языки коренных народов, надлежащим образом распространять существующие знания о рисках и создавать институциональные пространства для сотрудничества. Важнейшее значение имеют механизмы более широкого распространения местных знаний и достигнутых на местах успехов на национальном и международном уровнях, включая создание законодательных и нормативных механизмов, в которых учитываются точки зрения, опирающиеся на знания местного населения, традиционные знания и знания коренных народов.

92. Государства-члены и региональные (в том числе межправительственные) органы должны и далее развивать функционирующие на региональном и глобальном уровнях структуры управления рисками, связанные с осуществлением деятельности по снижению рисков на национальном и местном уровнях и оказывающие ей поддержку. Это может включать сопоставление существующих стратегий и планов действий со всем диапазоном опасностей и рисков, предусмотренных Сендайской рамочной программой.

93. Мероприятия по стратегическому прогнозированию все шире применяются в многочисленных контекстах стратегического планирования и разработки политики на национальном, региональном и глобальном уровнях, и государствам-членам следует принимать их во внимание. В рамках этих мероприятий исследуются различные вероятные варианты будущего для выявления тенденций и возникающих проблем, концепций и соответствующих путей для принятия более оптимальных решений и осуществления действий в настоящем для формирования желаемого будущего<sup>69</sup>. Укрепление стратегического предвидения позволяет формировать долгосрочное мышление, принимать упреждающие меры и разрабатывать более дальновидные стратегии и программы<sup>70</sup>.

**3. Приоритетное направление 3: Инвестиции в меры по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия**

94. Несколько областей, связанных с финансированием деятельности по снижению риска бедствий и инвестициями в деятельность по снижению риска, позволяют переосмыслить фундаментальные отношения между экономикой, окружающей средой и обществом. Наличествует импульс для проведения системной реформы финансовой системы, правил управления, ее структур и процессов — совсем недавно это было зафиксировано в Шарм-эш-Шейхском плане осуществления<sup>71</sup> и в рамках Глазговского финансового альянса за чистый нулевой уровень<sup>72</sup>. Появилась возможность, позволяющая включить поддержку снижения риска бедствий в число основных обязанностей.

95. Государства-члены должны заняться решением проблем ориентированности рынка на краткосрочную перспективу и сбоев в работе рынка, влияющих на эффективное ценообразование и надлежащий учет риска бедствий, используя при этом фискальные и рыночные меры и другие стимулы.

96. Государствам-членам следует пересмотреть подход, применяемый кредитными рейтинговыми агентствами, которые играют важную роль на рынках капитала и рейтинги которых используются во многих юрисдикциях для целей регулирования. Например, они могут потребовать удлинить временной горизонт рейтинговых агентств сверх традиционных трех лет и разрабатывать долгосрочные рейтинги, чтобы лучше учитывать риски. Кроме того, рейтинговым агентствам не следует снижать рейтинги стран за обращение за долговой помощью после бедствия<sup>73</sup>. Вместо этого рейтинговые агентства могли бы помочь государствам-членам лучше понять, каким образом инвестиции в деятельность по снижению риска бедствий могут повысить их рейтинги.

97. Необходимо, чтобы финансовый сектор в большей степени учитывал риски, связанные с бедствиями, и более точно их оценивал, а также был более прозрачным в отношении подверженности рискам, связанным с бедствиями, и управления ими. С этой целью государства-члены могут включить снижение риска бедствий в мандаты и решения центральных банков

<sup>69</sup> Angela Wilkinson, *Strategic Foresight Primer* (European Commission, European Political Strategy Center, 2017).

<sup>70</sup> «Наша общая повестка дня».

<sup>71</sup> URL: <https://unfccc.int/documents/624441>.

<sup>72</sup> [www.gfanzero.com/](http://www.gfanzero.com/).

<sup>73</sup> United Nations, Department of Economic and Social Affairs, policy brief No. 131, 21 March 2022.

и других финансовых и регулирующих органов, чтобы стимулировать инвестиции в деятельность по снижению риска и обеспечению устойчивости. Это включает в себя выдвижение коммерческим банкам требования раскрывать информацию о рисках и включать оценку снижения риска бедствий в решения о предоставлении кредита, снижение требований к рисковому капиталу для страховщиков, инвестирующих в предотвращение и снижение риска, и проведение пересмотра обязательств финансовых учреждений по отчетности, чтобы избежать угроз для долгосрочной финансовой стабильности и целостности финансового рынка.

98. В рамках международного сотрудничества может быть выявлен передовой опыт и могут быть разработаны общие подходы к изменению финансового регулирования для обеспечения устойчивости на основе существующих платформ, например Сети по экологизации финансовой системы<sup>74</sup>, Коалиции министров финансов за действия по борьбе с изменением климата<sup>75</sup>, Совета по финансовой стабильности<sup>76</sup> и бухгалтерских организаций. Это предполагает обновление их мандатов и программ работы в целях обеспечения непосредственного рассмотрения ими более широкого спектра рисков, помимо климатических и экологических.

99. В рамках поддержки Бриджтаунской инициативы<sup>77</sup> государствам-членам следует продолжить реформу таких институтов, как МВФ, Всемирный банк и другие институты финансирования развития, в целях обеспечения дальнейшего учета снижения риска бедствий в их деятельности и более эффективного использования их балансов для этих целей, в том числе посредством кредитования, оказания долговой поддержки, финансирования устойчивого развития и адаптации и выдачи грантов.

100. Государствам-членам необходимо взаимодействовать с частным сектором в целях усиления стимулов и механизмов для увеличения объема инвестиций частного сектора в снижение риска бедствий. Это может включать сотрудничество государств-членов с финансовыми учреждениями в целях обеспечения более эффективного учета результатов анализа долгосрочных рисков, связанных с различными видами угроз, при принятии решений о частных инвестициях или принятии обязательств по развитию схем финансирования, предназначенных для снижения риска бедствий, таких как смешанное финансирование, облигации для повышения устойчивости<sup>78</sup> или фонды социально значимых инвестиций. Например, международное сообщество могло бы рассмотреть механизмы, такие как гарантии, для снижения стоимости заимствований для стран, выпускающих долговые обязательства для инвестиций в деятельность по обеспечению устойчивости к бедствиям.

101. С увеличением предложения инвестиционных инструментов для снижения риска бедствий крупные институциональные инвесторы могут использовать свой капитал для создания более устойчивых обществ. В частности, можно стимулировать страховые компании, с тем чтобы они направляли капитал в специально созданные инвестиционные механизмы по снижению риска бедствий, ориентированные на рыночную доходность. Этот вид деятельности имеет сопутствующие преимущества в виде

<sup>74</sup> [www.ngfs.net/en](http://www.ngfs.net/en).

<sup>75</sup> [www.financeministersforclimate.org/](http://www.financeministersforclimate.org/).

<sup>76</sup> [www.fsb.org/](http://www.fsb.org/).

<sup>77</sup> [www.foreign.gov.bb/the-2022-barbados-agenda/](http://www.foreign.gov.bb/the-2022-barbados-agenda/).

<sup>78</sup> См., например, [www.ebrd.com/news/2019/worlds-first-dedicated-climate-resilience-bond-for-us-700m-is-issued-by-ebd-.html](http://www.ebrd.com/news/2019/worlds-first-dedicated-climate-resilience-bond-for-us-700m-is-issued-by-ebd-.html).

предотвращения и снижения рисков, страхованием которых занимаются их страховые подразделения.

102. Мобилизация частных инвестиций требует более эффективного раскрытия компаниями информации, связанной с рисками бедствий, и пересмотра практики бухгалтерского учета на основе прогресса, достигнутого в области экологической, социальной и управленческой отчетности и отчетности в области устойчивого развития, например Целевой группой по раскрытию финансовой информации, связанной с климатом<sup>79</sup>, Целевой группой по раскрытию финансовой информации, связанной с природными ресурсами<sup>80</sup>, и Советом по международным стандартам отчетности в области устойчивого развития<sup>81</sup>. Важно понять, управляют ли компании своей подверженностью рискам бедствий и вносят ли они позитивный вклад в предотвращение рисков, смягчение их последствий и повышение устойчивости к ним посредством практики ведения дел, выпускаемой ими продукции и оказываемых ими услуг. Государства-члены должны обеспечить учет аспектов, касающихся снижения риска бедствий, в новых стандартах раскрытия информации.

103. Полностью избавиться от остаточного риска невозможно, и поэтому необходимо расширять использование механизмов страхования и доступ к ним. Государствам-членам следует и далее инвестировать в субсидирование страховых премий, расширяя доступ уязвимых групп населения, и изучить варианты изменений в нормативно-правовом регулировании для реализации установленного на законодательном уровне объединения рисков посредством обязательного страхования от бедствий.

104. Результаты среднесрочного обзора свидетельствуют о необходимости увеличения государственных инвестиций в снижение риска бедствий в ходе второй половины срока реализации Сендайской рамочной программы. Государствам-членам следует обеспечить, чтобы при осуществлении любых государственных инвестиций и закупок учитывались риск бедствий и практика управления рисками бедствий в процессе принятия решений.

105. Государства-члены должны взять на себя обязательство по выделению бюджетных ассигнований на снижение риска бедствий в конкретных секторах через государственные учреждения на всех соответствующих уровнях и создать правовые структуры, поддерживающие инвестиции с учетом риска<sup>82</sup>. Ассигнования должны быть направлены не на инвестиции в принятие мер реагирования на бедствия, а на предотвращение и снижение рисков и обеспечение устойчивости.

106. Правительства должны расширять доступ к финансированию и уделять приоритетное внимание интеграции мер по снижению риска бедствий с финансированием развития и борьбой с изменением климата, потенциально увязанными с комплексными национальными схемами финансирования. Необходимо усилить координацию между донорами, оказывая более существенную поддержку государствам, не имеющим возможности получить доступ к финансированию, управлять заявками на финансирование и контролировать проекты.

<sup>79</sup> [www.fsb-tcfd.org/](http://www.fsb-tcfd.org/).

<sup>80</sup> <https://tnfd.global/>.

<sup>81</sup> [www.ifrs.org/groups/international-sustainability-standards-board/](http://www.ifrs.org/groups/international-sustainability-standards-board/).

<sup>82</sup> Материалы, представленные Бельгией, Боснией и Герцеговиной, Кыргызстаном, Таиландом.

107. Для выявления пробелов в государственных расходах государствам-членам следует маркировать и отслеживать расходы, связанные с уменьшением опасности бедствий, на основе таксономии соответствующих требованиям конечных целей и улучшить понимание рентабельности инвестиций в предотвращение и уменьшение риска, включая точную оценку риска при принятии инвестиционных решений, а также повысить эффективность информирования по этим вопросам.

108. Правительства и заинтересованные стороны должны создавать информационную и нормативную среду, стимулирующую мобилизацию государственных и частных инвестиций в устойчивую инфраструктуру. Это требует количественной оценки многосекторальных выгод от таких инвестиций с привлечением экспертного потенциала и знаний различных заинтересованных сторон, включая частные учреждения.

**4. Приоритетное направление 4: повышение готовности к бедствиям для обеспечения эффективного реагирования и внедрение принципа «сделать лучше, чем было» в деятельность по восстановлению, реабилитации и реконструкции**

109. Для преодоления разрыва между гуманитарной деятельностью, деятельностью в интересах развития и деятельностью в пользу мира следует использовать мероприятия в области управления рисками бедствий и восстановления. Благодаря учету вопросов снижения риска бедствий при осуществлении гуманитарной деятельности соответствующие мероприятия выходят за временные рамки конкретной чрезвычайной ситуации и создают долгосрочную устойчивость. Необходимо пересмотреть механизмы финансирования снижения риска бедствий в гуманитарных условиях и разработать руководство по мобилизации ресурсов для различных контекстов.

110. Государства-члены должны и далее проводить мобилизацию ресурсов, технологий и потенциала для внедрения и расширения охвата систем раннего оповещения, охватывающих разные виды угроз, разрабатывая руководящие стратегии и механизмы управления на всех четырех этапах внедрения систем раннего оповещения, охватывающих разные виды угроз: знания о рисках, мониторинг и прогнозирование, распространение и коммуникация, а также готовность и потенциал реагирования.

111. Необходимо проводить более тесную работу с сообществами<sup>83</sup> и осуществлять трансграничное сотрудничество для разработки систем раннего оповещения, охватывающих разные виды угроз, которые увязаны как со знаниями местного населения, традиционными знаниями и знаниями коренных народов, так и с региональными данными о рисках бедствий, обеспечивая при этом учет мнений женских организаций, инвалидов и носителей знаний местного населения, традиционных знаний и знаний коренных народов и вкладывая средства в проведение этой деятельности.

112. Государствам-членам следует разработать механизмы и методологии управления, которые позволят учитывать данные об уязвимости в системах раннего оповещения, охватывающих разные виды угроз, включая информацию о здоровье людей, здоровье экосистем и гендерных аспектах, осуществлять обмен данными и обеспечивать последовательное использование существующих данных на национальном уровне. Помочь странам в решении проблемы уязвимости к последствиям опасных природных явлений

<sup>83</sup> Материалы, представленные Вьетнамом, Канадой, Тринидадом и Тобаго, Филиппинами.

и изменения климата может увязка систем раннего оповещения, охватывающих разные виды угроз, с социальной защитой.

113. Государства-члены и заинтересованные стороны должны положить принципы устойчивости в основу развития инфраструктурных систем<sup>84</sup>, как при модернизации существующих систем, так и при учете оценок риска и данных о риске в будущих проектах. Это требует оценки устойчивости, подверженности риску и эффективности существующей критической инфраструктуры (например, посредством стресс-тестирования), принятия устойчивости в качестве основной ценности при планировании и создании инфраструктуры (например, опираясь на принципы устойчивой инфраструктуры) и инвестирования в потенциал на национальном и местном уровнях для эксплуатации и обслуживания инфраструктурных систем.

114. Планы восстановления после бедствий на национальном и местном уровнях должны на системной основе включать подход к восстановлению по принципу «лучше, чем было» и сопровождаться законодательной базой, требующей применения принципов справедливости и вовлечения уязвимых групп населения и направляющей эту работу. Эти рамки должны быть введены в действие посредством практических руководств по устойчивому восстановлению, разработанных различными заинтересованными сторонами на национальном уровне на основе анализа имеющихся на сегодняшний день ограничений в применении принципа «лучше, чем было».

## V. Заключение

115. Благодаря согласованным глобальным усилиям в деле реализации Сендайской рамочной программы был достигнут значительный прогресс. Правительства и заинтересованные стороны лучше понимают риски, с которыми они сталкиваются, и благодаря такому пониманию они имеют больше возможностей для осуществления преобразований, необходимых для предотвращения этих рисков, их снижения или управления ими. Однако социально-экономические и экологические последствия неучтенных рисков, которые проявились в виде бедствий, часто ставили эти усилия под угрозу и значительно сдерживали прогресс. Прогресс является очевидным, однако он остается неравномерным в плане географического охвата и уровня доходов.

116. Поскольку население продолжает расти, а в социально-экологических и технологических системах проявляются последствия климатических изменений, перед обществом встают все более сложные задачи. Взаимосвязи и взаимозависимости, существующие между водными, энергетическими, продовольственными, медицинскими, торговыми и финансовыми системами, одновременно демонстрируют уязвимость и порождают риски, которые, если не принять меры, могут проявиться в виде потрясений, характеризующихся переходом от местного уровня до глобального и вновь до местного, при этом последствия могут распространяться и усугубляться во времени и пространстве.

---

<sup>84</sup> Материалы, представленные Австралией, Боснией и Герцеговиной, Бутаном, Вьетнамом, Марокко, Новой Зеландией, Норвегией, Тунисом, Филиппинами; и Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), Партнерством по окружающей среде и снижению риска бедствий Международной организации по миграции (МОМ), ПРООН, Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД).

117. Природные ресурсы, в том числе водные, почвенные и энергетические, становятся все более скудными, земли и морские экосистемы быстро деградируют, биоразнообразие сокращается, а неравенство в доходах и гендерное неравенство усиливается, причем в наиболее уязвимых странах и регионах мира этот разрыв ощущается еще острее. Спустя восемь лет после принятия Сендайской рамочной программы мы находимся не там, где должны быть, и не в последнюю очередь потому, что мы постепенно смиряемся с угрозой изменения климата, угрожающей нашему существованию.

118. И все же там, где есть знания, мужество и солидарность перед лицом общих угроз, есть и возможности. Поскольку риск бедствий является социальной концепцией — одной из производных незавершенных и неустойчивых процессов развития, — трансдисциплинарное перспективное снижение риска обеспечивает средства для уменьшения уязвимости, подверженности рискам и неравенства. В этом среднесрочном обзоре, при проведении которого — как и в рамках других мероприятий по подведению итогов и обзору — была сделана попытка определить пути дальнейшего развития с учетом рисков, устойчивости и регенерации, затронут ряд самых сложных вопросов нашего времени. 2023 год является критической точкой перелома, уникальной возможностью для государств и негосударственных заинтересованных сторон скорректировать курс, реализовать ожидаемые результаты и цели Сендайской рамочной программы и внедрить практику принятия решений, инвестирования и осуществления деятельности с учетом риска в период до 2030 года и далее.

119. Такая корректировка курса является весьма сложной: будь то в отношении переноса процессов управления рисками, подотчетности и ответственности с глобального на местный уровень; или в отношении того, каким образом реализуется подход к риску в мировой финансовой системе; или в отношении изменения количественных параметров роста таким образом, чтобы они определялись пределами возможностей нашей планеты и благосостоянием человека, а не концентрацией богатства и накоплением рисков; или в отношении смещения временных рамок — переход от краткосрочного к долгосрочному мышлению при принятии решений. Тем не менее такая корректировка является основополагающей для реализации итогов и целей любых повесток дня, рамочных программ, соглашений и конвенций, принятых в 2015 году или ранее.