

# Повышение устойчивости городов к бедствиям

## Справочник для руководителей местных органов власти

*Разработан в рамках Всемирной кампании на 2010-2015гг.*

**Обеспечение устойчивости городов: мой город готовится!**



## Обеспечение устойчивости городов - Мой город готовится!

Чтобы усилить приверженность руководителей городов и лиц, ответственных за принятие решений на местном уровне МСУОБ ООН вместе с партнерскими организациями начала в 2010г. глобальную кампанию «Обеспечение устойчивости городов - Мой город готовится!» Задачи кампании заключаются в том, чтобы повысить осведомленность и приверженность правительственных структур национального и местного уровня, внедрить вопросы снижения риска, устойчивости к бедствиям и изменения климата в качестве приоритетного направления политики, а также адаптировать глобальную Хиогскую программу с учетом потребностей на местах. К проводимой кампании подключается все большее число городов, провинций и муниципалитетов разных размеров, имеющих свои особенности и характеризующиеся всевозможными параметрами риска, расположенные в различных географических районах. Членство в таком сообществе дает возможность участникам помогать друг другу и учиться на опыте других членов, повышать свои знания получать помощь экспертов и техническую поддержку для решения задачи по повышению устойчивости.

«Десять принципов обеспечения устойчивости городов» являются руководящими положениями для реализации этих задач, помогающими создать стандарты устойчивости городов (более подробно о десяти принципах рассказывается в главе 2 и в Приложении 1).



**Sign up  
today to make  
your city resilient  
to disasters**

*Г-н Винод Чамоли - мэр города Денрадун, штат Уттаранчал, Индия - один из первых представителей правительств, тестировавших технологию самооценки устойчивости городов*



International Strategy for Disaster Reduction

# Повышение устойчивости городов к бедствиям Справочник для руководителей местных органов власти

*Разработан в рамках Всемирной кампании на 2010-2015 гг.*  
“Обеспечение устойчивости городов: мой город готовится!”

Женева, январь 2012 г.



United Nations

## Благодарности

МСУОБ ООН выражает признательность всем, кто участвовал в разработке настоящего Справочника: многочисленным представителям городов, экспертам и членам консультативного совета Кампании по повышению устойчивости городов, не все из которых упомянуты здесь поименно. Материалы, форма их изложения и примеры, используемые в настоящем Справочнике, были взяты из интервью с мэрами и представителями местных органов власти, участвовавшими в заседаниях Глобальной платформы по снижению риска бедствий (Женева, май 2011г.); с участниками проверочного семинара, состоявшегося в г.Ченгду, Китай (август 2011г.); с мэрами, парламентариями и экспертами на обзорном семинаре, посвященном использованию Инструмента самооценки для местных органов власти, который состоялся в г.Инcheon (октябрь 2011г.); и с участниками семинара в Женеве (октябрь 2011г.). Окончательный проект был разослан рецензентам и полученные от них замечания были внимательно изучены. В последующих изданиях настоящего Справочника будут учтены отзывы читателей. Дополнительные модули будут разрабатываться по мере необходимости. Примеры и инструменты будут обновляться на веб-сайте, посвященном Справочнику: [www.unisdr.org/campaign](http://www.unisdr.org/campaign).

**Координатор проекта и главный редактор:** Хелена Молин Вальдес, МСУОБ ООН

**Ответственный за выпуск:** Мишель Кокчиглиа, МСУОБ ООН

**Соавторы:** Хелена Молин Вальдес, Алоизиус Рего (консультант), Джон Скотт (консультант), Хайме Вальдес Агуайо (участник), Патрисия Биттнер (редактор)

**Авторы и рецензенты** (предоставившие свой вклад в письменном виде):

**Города:** Виолета Сева (г.Макади), Йелги Верлей (мэр г.Сикиррес, Коста-Рика), Паола Тревизан (КОРИЛА, Венеция), Нада Ямут (городской совет Бейрута, Ливан).

**Партнеры:** Фуад Бендимерад, Хосе Мари О. Даклан и Джером Б. Зайяс (ИЗМ); Маркус Ли, Дэн Хунвег, Даниэль Кулл и Зузана Светлосакова (Всемирный Банк и ФСРБВ); Алис Балбо и Стив Голер (МСМИОС); Мохамед Буссрауи (СГМОВ); Бернадиа Иравати Тджандрадеви (CityNet); Дэн Льюис и Ана Морено (Программа ООН по населённым пунктам); Раджиб Шоу (Киотский университет - специальная группа по снижению риска в городах Азии); Джанет Эдвардс (Шведская национальная платформа); Пиюш Ранджан Рут (СОМС, Индия); Диланти Амаратунга (Сэлфордский университет, Великобритания), Маркус Мёнх и Стивен Тайлер (ISET); Хачим Баджи (Инициатива по укреплению потенциала снижения риска бедствий - ПРООН).

**Независимые специалисты:** Мурат Баламир (Турция), Гарри де ла Померай (Великобритания).

**Группа МСУОБ ООН по работе с частным сектором:** Марк Армстронг (Field Secure); Нисерин Брес, Каролин Вулли (Marsh); Иезус "Гари" С. Доминго (Постоянная миссия Филиппин в ООН); Питер Груеттер (Циско системз Инк.); Арис Пападопулос (Тайтен Америка); Дейл Сэндс (АЕСОМ); Регис Тепот (EPTB Seine Grands Lacs); Питер Уильямс (IBM); Сандра Ву (Кокусай Когио холдингс).

**МСУОБ ООН:** Сандра Амланг, Саджайя Бхатиа (Международная платформа восстановления), Мишель Кокчиглиа, Бина Десай, Гленн Долчмасколо, Крейг Дункан, Джастин Гиннетти, Винсент Фанг, Юки Матсуока, Денис МакКлин, Ханг Ти Танх Фам, Дизери Салим.

МСУОБ ООН благодарит стажеров, которые помогли в проведении Кампании и исследований в течение 2011г.: Хавьера Куэро, Джеффри Макалу Нгака, Шашанка Мишру, Раджиндера Сагу, Франческу Салви.

**Финансирование** было предоставлено Глобальным фондом снижения риска бедствий Всемирного Банка (ФСРБВ - направление I), городом Инчеоном и Республикой Кореей, а также другими донорами МСУОБ ООН, в том числе: Швецией; Европейской комиссией; Австралией; Норвегией; Нидерландами; Японией; Швейцарией; Данией; Германией; Финляндией; Испанией; Великобританией; Люксембургом; Бразилией; Китаем; США; Аргентиной; Мексикой; Венгрией; Кипром; Филиппинами (названия доноров расположены в соответствии с размером их вклада в трастовый фонд МСУОБ ООН).

# Оглавление

Предисловие	5
Введение. Цель настоящего справочника	6
Почему города подвержены риску?	8
Всемирная программа и кампания по повышению устойчивости стран и сообществ	11
<b>Глава 1. Зачем вкладывать средства в снижение риска бедствий?</b>	<b>14</b>
• Выгоды от вложения средств в снижение риска бедствий и повышение устойчивости	15
• Вложение средств в повышение устойчивости предоставляет широкие возможности	18
• Направления политики	19
• Возможность более тесного сотрудничества с сообществом	20
<b>Глава 2. В чем заключаются десять принципов повышения устойчивости крупных городов к бедствиям?</b>	<b>24</b>
• Принцип 1: Организационная и административная структура	26
• Принцип 2: Финансирование и ресурсы	30
• Принцип 3: Оценка риска с учетом различных угроз: о существующих рисках необходимо знать	33
• Принцип 4: Защита, модернизация и обеспечение устойчивости объектов инфраструктуры	36
• Принцип 5: Защита жизненно важных объектов: образовательных и медицинских учреждений	39
• Принцип 6: Строительные нормы и планирование землепользования	41
• Принцип 7: Обучение, образование и повышение уровня осведомленности	45
• Принцип 8: Охрана окружающей среды и укрепление экосистем	48
• Принцип 9: Эффективные механизмы готовности, раннего оповещения и реагирования	51
• Принцип 10: Восстановление и переустройство сообществ	54
<b>Глава 3. Пути реализации десяти принципов обеспечения устойчивости крупных городов</b>	<b>58</b>
• Целевые ориентиры и стратегическое планирование	59
• Этап первый: организация и подготовка для внедрения Десяти принципов	61
• Этап второй: определение и оценка рисков, которым подвержен город	62
• Этап третий: разработка плана действий по повышению безопасности и устойчивости города	63
• Этап четвертый: реализация разработанного плана	63
• Этап пятый: мониторинг и последующие мероприятия	64
• Пути финансирования деятельности по снижению риска бедствий	65
Партнеры по проведению Всемирной кампании по повышению устойчивости городов: Мой город готовится	70
Сокращения	74
<b>Приложения</b>	
Приложение 1 Инструмент самооценки уровня устойчивости к бедствиям для муниципалитетов	78
Приложение 2 Терминология по теме снижения риска бедствий	86
Приложение 3 Тенденции изменения подверженности риску бедствий и ссылки на полезные ресурсы	87
Приложение 4. Инструменты и ресурсы	90



Photo: UCLG

► “Население Стамбула - города, построенного над тектоническими разломами, сильно страдает в результате отсутствия надлежащего планирования и, как следствие, вынуждено жить в условиях риска. Два вопроса, требующих решения: Как производить реконструкцию уже существующих населенных пунктов и как планировать новые поселения с учетом имеющихся опасностей. Все страны должны наладить сотрудничество: правительство обязано определять подходы и демонстрировать готовность для осуществления необходимых мер. Эти усилия должны дополняться населением и неправительственными организациями, которым необходимо знать об опасности, которой подвержены те или иные здания. Частный сектор также должен вносить свой вклад. Необходимо предпринять конкретные шаги на основе четкой дорожной карты. Причем города должны сотрудничать между собой, поскольку все они сталкиваются с аналогичными опасностями. Нельзя терять времени, так как это грозит еще большим числом жертв и разрушений. Опыт Стамбула показывает, что городские поселения необходимо трансформировать, но при этом представители сообществ должны обязательно участвовать в проекте. Нужно использовать не только нисходящий, но и восходящий подход при решении этого вопроса”

*Г-н Кадир Тjониас, мэр Стамбула, президент Союза городов и местных органов власти (СГМОВ)*

*Из его выступления на тематических дебатах по снижению риска бедствий в рамках Генеральной ассамблеи ООН, февраль 2011г.*

*Фото на стр. 6 слева направо: Валстром, Специальный представитель Генерального Секретаря ООН по снижению риска бедствий, и Дэвид Кэдмен, президент ассоциации городов ICLE, с Марсело Эбрард, мэром города Мексико и председателем Всемирного Совета Мэров по изменению климата; Юрген Нимпиш, мэр Бонна и заместитель председателя Всемирного Совета Мэров по изменению климата, Германия; Шейх Мамаду Абибула Диейе, мэр Сан-Луис, Сенегал; Энрике Гомес, мэр Ларрейнага-Малтайсило, Никарагуа; Джош Сарте Салседа, губернатор провинции Албаи, Филиппины; Ааке Петерссон Фрикберг, вице-мэр Карлштад, Швеция; Обед Млаба, бывший мэр муниципалитета Текуни, включающего Дурбан, Южная Африка (июль 1996 – май 2011). Первые мэры, подписывающиеся в кампании повышения устойчивости городов на конгрессе устойчивых городов в Бонне, Германия, май 2010 г.*

## Предисловие

Учитывая, что более половины населения земли проживает в городах, повышение безопасности городов является трудной, но выполнимой долгосрочной задачей. Города являются двигателями развития стран и характеризуются динамичными системами управления и значительным потенциалом. История показывает, что стихийные бедствия могут дезорганизовать жизнь городов. Экстремальные проявления и изменения климата, землетрясения и чрезвычайные ситуации, вызванные техногенными угрозами, оказывают все большее давление на население и благосостояние городов.

Настоящий Справочник для руководителей местных органов власти познакомит мэров, губернаторов, членов городских советов и других заинтересованных лиц с общей концепцией снижения риска, а также с передовыми методиками и инструментами, которые уже применяются для этих целей в разных городах. Он дает ответ на следующие ключевые вопросы: ПОЧЕМУ осуществление таких мер целесообразно, КАКИЕ стратегии и действия необходимы и КАК подступить к решению этой задачи. Города, поселки и муниципальные образования различаются по размеру, социальным, экономическим и культурным параметрам и по степени существующего риска - поэтому каждый из них должен выбирать собственный подход для достижения поставленных целей.

Суть состоит в том, что: устойчивость и снижение риска бедствий должны учитываться при проектировании городов и разработке стратегий для обеспечения устойчивого развития. Это требует создания прочных альянсов и широкого участия заинтересованных сторон. Применение основных принципов Кампании по повышению безопасности городов и информированию населения, содержащихся в настоящем Справочнике, поможет городам и органам местного самоуправления делиться приобретенными знаниями, получать доступ к информации, разрабатывать индикаторы и показатели оценки и отслеживать эффективность реализации.

Пользуясь возможностью, мы хотели бы поблагодарить все тех людей, которые сейчас участвуют в "движении за устойчивость городов", и пригласить всех других присоединиться к нам! Мы благодарим всех экспертов, принявших участие в разработке настоящего Руководства, работавших над текстовым наполнением, делившихся своим опытом и предоставивших финансирование. Их имена приводятся перед списком приложений.

МСУОБ ООН ждет Ваших откликов относительно содержания, примеров и формата настоящей публикации для улучшения ее последующих изданий.

### **Маргарета Валстром**

*Специальный представитель Генерального Секретаря по снижению риска бедствий, Организация Объединенных Наций МСУОБ ООН*

### **Дэвид Кадман**

*Вице-мэр Ванкувера и президент МСМИОС, который как представитель принимающей стороны участвовал в открытии Кампании по повышению устойчивости городов в мае 2010г*





► «Снижение риска бедствий - это инвестиции, а не затраты. Оно позволяет повысить доходность бизнеса. В провинции Олбей отмечался всплеск инвестиций даже после тайфунов и вулканических извержений. Адаптация к изменению климата и меры по снижению риска обеспечивают нормальную динамику развития, несмотря на стихийные бедствия, поскольку последние не нарушают жизни людей, если местные органы власти берут бедствия под контроль».

*Джои Салседа, губернатор провинции Олбей, Филиппины  
Первый пропагандист высокого уровня Кампании по повышению устойчивости городов.*

## Введение

### Цель настоящего справочника

Настоящий справочник рассчитан прежде всего на руководителей и ответственных работников местных органов власти для оказания им помощи в отстаивании общественных интересов, принятии решений и организации мероприятий по снижению риска бедствий и повышению устойчивости. Он содержит практические советы, помогающие понять и претворить в жизнь «Десять принципов», продвигаемых в рамках глобальной кампании по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!»

В основе данного Справочника лежат знания и опыт, предоставленные партнерами по проведению Кампании, представителями городов-участников и местных органов власти. Он является ответом на призыв к улучшению доступа к информации, знаниям, потенциалу и инструментам, необходимым для эффективного противодействия риску бедствий и экстремальным климатическим явлениям. В нем содержится, без излишней детализации, обзор ключевых стратегий и действий, которые нужны для повышения устойчивости к бедствиям в рамках общей стратегии достижения устойчивого развития. Руководители города или муниципального образования смогут самостоятельно решить, насколько эти шаги применимы в конкретных условиях и с учетом имеющегося у них потенциала, так как универсальных решений на все случаи жизни не существует.

В приложениях к настоящему Справочнику содержится более подробная информация, включая ссылки на электронные инструменты, ресурсы и примеры из опыта городов-партнеров. В дополнение к данному Справочнику в Интернете по адресу [www.unisdr.org/campaign](http://www.unisdr.org/campaign) будет размещена информационная платформа, с помощью которой руководители городов и муниципальных образований могут обмениваться разрабатываемыми ими инструментами, планами, инструкциями и методиками.

В тексте настоящего Справочника постоянно используется фраза «руководство городов и муниципальных образований», однако приводимые здесь концепции также могут использоваться различными органами власти субнационального уровня, включая руководство областей, провинций, метрополий, крупных городов, поселков, городских районов и деревень.

Фото: UNISDR



Город Кобе, Япония, с населением 1.5 миллионов, понес огромные потери при Большом землетрясении Ханшин Аваджи в январе 1985 г. (7.2 балла по Рихтеру), которое нарушило жизнь одного из наиболее оживленных портов региона. При восстановлении основной целью было создание безопасного города, в котором сложная инфраструктура и системы обслуживания сочетаются с взаимодействием, образованием и сотрудничеством населения.

## Контекст

Мэрам, должностным лицам и руководителям местных органов власти часто приходится решать проблемы, связанные с воздействием мелких и средних (а иногда и крупных) бедствий, которые наступают в результате реализации угроз природного или техногенного характера. Изменение климата и экстремальные метеорологические события зачастую повышают подверженность города неблагоприятным воздействиям и риску. Хотя это и менее очевидно, но обычная деятельность, направленная на развитие, если не принимать ее в расчет и не осуществлять должных превентивных мер, также может привести к сложным изменениям окружающей среды и способствовать повышению риска.

При возникновении стихийных бедствий местные органы власти являются первым эшелонам реагирования, зачастую наделенным широким спектром обязанностей, но не имеющим достаточного потенциала для их осуществления. Кроме того, им приходится первыми решать вопросы, связанные с предупреждением, смягчением последствий и снижением риска бедствий, созданием систем раннего оповещения и реагированием на их сигналы, а также с созданием структур, ответственных за управление в условиях бедствий/кризисных ситуаций. Во многих случаях для укрепления потенциала реагирования местных органов власти на такого рода проблемы требуется пересмотр их полномочий, обязанностей и объема выделяемых им ресурсов.

Для того чтобы понять, что бедствия не являются «естественным явлением», важно принимать во внимание элементы риска. Риск является производным угрозы (например, циклона, землетрясения, наводнения или пожара), подверженности населения и имущества воздействию этой угрозы и условий уязвимости, подверженного угрозе населения или имущества. Эти факторы не являются статичными - их параметры могут быть улучшены при наличии институциональных и индивидуальных возможностей преодолевать риск или действовать для его снижения. Некоторые модели развития общества и изменения окружающей среды могут приводить к увеличению подверженности и уязвимости, а следовательно и к повышению риска.

Опасность x Уязвимость x Подверженность

Устойчивость или потенциал выживания

= Риск бедствия

## Почему города подвержены риску?

Факторы, способствующие увеличению риска в городской среде

Города и урбанизированные районы представляют собой плотно расположенные и сложные системы взаимосвязанных служб. В связи с этим они сталкиваются с большим количеством проблем, способствующих увеличению риска бедствий. В рамках общей концепции повышения устойчивости и пригодности для жилья городов любых размеров, характеризующихся самыми разными условиями можно создать стратегии и обязательные процедуры для решения каждого из этих вопросов.

Наиболее значительные факторы, способствующие увеличению риска, перечислены далее:

- Рост городского населения и повышение плотности проживания в городах, в результате чего происходит переэксплуатация земель и коммуникаций, ведется застройка прибрежных низменностей, неустойчивых склонов и районов, подверженных угрозам.
- Концентрация ресурсов и потенциала на национальном уровне при недостатке финансовых и кадровых ресурсов и потенциала у местных органов власти, включая отсутствие четких обязанностей в отношении снижения риска бедствий и реагирования.
- Неэффективные системы управления на местах и недостаточное участие заинтересованных сторон на местном уровне в процессах городского планирования и управления.
- Неудовлетворительное управление водными ресурсами, дренажными системами и твердыми отходами, приводящее к вспышкам заболеваний, наводнениям и оползням.
- Деградация экосистем в результате деятельности человека, такой как строительство, загрязнение окружающей среды, освоение водно-болотных угодий и нерациональная добыча ресурсов, что ставит под угрозу возможность обеспечения базовыми услугами, включая регулирование паводков и защиту от них.
- Приходящая в упадок инфраструктура и аварийный фонд зданий, что может привести к обрушению сооружений.
- Отсутствие координации между аварийно-спасательными службами, что снижает возможности быстрого реагирования и обеспечения готовности.
- Неблагоприятные последствия изменения климата, в результате чего возможно повышение или понижение экстремальных температур и объема осадков (в зависимости от ситуации в конкретных странах), что повлияет на частоту, интенсивность и районы возникновения наводнений и других бедствий, связанных с климатическими условиями.

Количество регистрируемых бедствий, поражающих населенные пункты, неуклонно растет во всем мире (см. тенденции на Рис. 1). Воздействие на разные города и населенные пункты бывает различным в зависимости от преобладающих в соответствующей местности угроз, а также уровня подверженности и уязвимости, как указывалось выше (см. дополнительно главу 2, принцип 3).

**Рисунок 1** показывает общую тенденцию роста стихийных бедствий в глобальном масштабе, а также увеличение их фактического числа. Согласно приведенной выше диаграмме количество зарегистрированных сейсмических событий (наиболее катастрофических по числу жертв) остается относительно постоянным при резком росте числа ураганов и наводнений. Во многих частях света растет число факторов риска, сопровождающих связанные с погодными условиями угрозы (риск экономического ущерба также увеличивается, хотя отмечается некоторое снижение числа погибших при бедствиях). Количество и интенсивность наводнений, засух, оползней и периодов аномально жаркой погоды может иметь значительное воздействие на городские системы и стратегии обеспечения устойчивости. Изменение климата может привести к увеличению частоты осадков во многих регионах в зависимости от их географического положения. Это в свою очередь повлечет изменения характеристик наводнений и будет стимулировать тенденцию повышения экстремальных уровней моря и штормовых нагонов.

Фото: UNISDR



Джакарта: Одна из основных причин, ведущих к городским наводнениям во время сильных дождей недостаточно развита или засорена канализация.

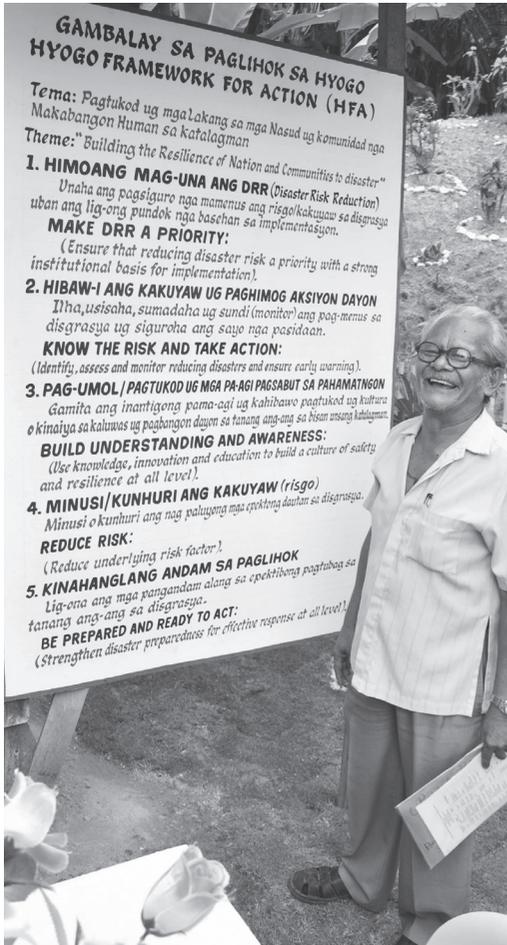


Рис. 1 Количество зарегистрированных бедствий.  
Источник: EMDAT-CRED, Брюссель

Эти экстремумы следует учитывать в будущем при разработке планов землепользования и других мер в соответствии со Специальным отчетом МГЭИК об управлении риском возникновения экстремальных событий и бедствий в целях стимулирования адаптации к изменению климата (который должен выйти в 2012). Увеличение воздействия будет по-прежнему в значительной мере зависеть от деятельности человека - от того, насколько эта деятельность способствует увеличению степени подверженности и уязвимости (см. Приложение 3).

## Что такое “город, устойчивый к воздействию бедствий”?

Фотом.: UNISDR



Сан Франциско, Себу, Филиппины, внедрение Хиогской программы в планирование на местном уровне.

Устойчивыми к воздействию бедствий считаются города:

- в которых риск возникновения бедствий сведен к минимуму, поскольку население живет в домах и районах, имеющих необходимые инженерные коммуникации и инфраструктуру и построенных в соответствии с разумными строительными нормами; где нет участков незаконной застройки в поймах рек или на крутых склонах из-за отсутствия подходящих для строительства земель.
- имеющие компетентное и ответственное, представляющее широкие слои населения муниципальное правительство, которое заинтересовано в устойчивом городском развитии и выделяет необходимые ресурсы для повышения собственного потенциала решения управленческих и организационных задач до, во время и после реализации природной угрозы.
- где местные органы власти и жители понимают существующие риски и создают местную информационную базу об ущербе в результате стихийных бедствий, угрозах и рисках, включая подверженные угрозам и уязвимые категории населения.
- где люди имеют возможность участвовать в принятии решений и разработке планов развития своего города совместно с местными органами власти и, где дорожат традиционными знаниями и имеющимся местным потенциалом и ресурсами.
- где принимаются меры для предотвращения и смягчения воздействия бедствий, внедряются технологии мониторинга и раннего оповещения для защиты объектов инфраструктуры, общественного достояния и граждан, включая их жилища и имущество, объекты культурного наследия, природные и экономические ресурсы и где удается свести к минимуму материальный и социальный ущерб в результате экстремальных погодных явлений, землетрясений или других угроз природного происхождения или вызванных деятельностью человека.
- где есть возможности для реагирования, реализации немедленных мер по восстановлению и быстрого возобновления жизненно важных услуг для продолжения социальной, организационной и экономической деятельности после каждого такого события.
- где люди понимают, что все выше перечисленные меры также играют ключевую роль в укреплении устойчивости к неблагоприятным экологическим изменениям, включая изменение климата, в дополнение к сокращению выбросов парниковых газов.

Читайте более подробно на:  
[www.unisdr.org/hfa](http://www.unisdr.org/hfa)

# Всемирная программа и кампания по повышению устойчивости стран и сообществ

## Хиогская программа действий

**Хиогская программа действий на 2005-2015гг: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и сообществ (ХПД)** - была утверждена правительствами стран-членов ООН в 2005г. Она служит ориентиром при определении политики государств и международных организаций, направленной на значительное сокращения ущерба, наносимого природными угрозами. Эта рамочная программа является всеобъемлющей, определяет функции государств, региональных и международных организаций и призывает структуры гражданского общества, научные круги, организации добровольцев и представителей частного сектора объединить усилия для достижения поставленных целей. Она способствует децентрализации полномочий и ресурсов для стимулирования деятельности по снижению риска бедствий на местном уровне.

Предполагаемый результат реализации Хиогской программы действий заключается в существенном снижении потерь в результате стихийных бедствий, включая жертвы среди населения, а также ущерб наносимый социальному, экономическому и экологическому достоянию сообществ и стран. Пять приоритетных направлений действий ХПД перечислены далее:are:

- 
1. **Укреплять организационный потенциал:** Обеспечить, чтобы снижение риска бедствий стало национальным и местным приоритетом при наличии прочной организационной основы для реализации соответствующих мер.
  2. **Знать о существующих факторах риска:** Выявлять, оценивать и осуществлять мониторинг риска стихийных бедствий и усилить раннее оповещение
  3. **Повышать уровень знаний и осведомленности:** Использовать знания, нововведения и образование для создания культуры безопасности и устойчивости на всех уровнях.
  4. **Снижать уровень риска:** Сокращать основополагающие факторы риска за счет территориального планирования и реализации мер экологической, социальной и экономической направленности.
  5. **Быть готовым действовать:** Повысить готовность к бедствиям в целях эффективного реагирования на всех уровнях.

Читайте более подробно на : [www.unisdr.org/hfa](http://www.unisdr.org/hfa)



1

# Глава 1

Зачем вкладывать средства в снижение риска бедствий?



Фото: UNISDR

Восстановление Сычуаня после землетрясения 2008 года было основано на партнерстве и сотрудничестве с другими провинциями и городами Китая, обеспечившими экономическую, техническую и психо-социальную поддержку. Урбанизированные и и полу-урбанизированные территории, инфраструктура, школы и предприятия были вновь построены и начали работать в течение двух лет – например, в полугородской местности Дуджиянгуан, Ченгду

## Выгоды от вложения средств в снижение риска бедствий и повышение устойчивости

Существует множество причин, почему мэрам и городским советам следует включать вопросы устойчивости в качестве приоритетных направлений своих политических программ и стратегий устойчивого развития. Для руководителей местных органов власти снижение риска бедствий может обеспечить преемственность - сосредоточение внимания на защитных мероприятиях позволят улучшить экологические, социальные и экономические условия, включая противодействие факторам будущего изменения климата, и повысить благосостояние и безопасность сообщества.

► «Природных» бедствий не может быть по определению. Природные угрозы - наводнения, землетрясения, оползни и ураганы - превращаются в бедствия в результате уязвимости и подверженности их воздействию людей и общества. Эта проблема может быть устранена посредством проведения решительной политики, действий и активного участия заинтересованных сторон на местном уровне. Инвестиции в снижение риска бедствий являются беспроигрышными, поскольку они защищают жизни людей, средства жизнеобеспечения, школы, предприятия и ресурсы, обеспечивающие занятость населения.»

*Выдержка из Чэндуйской декларации действий, август 2011г.*

### Преимущества такого подхода включают:

#### Преемственность руководства

- Повышение доверия местным политическим структурам и органам власти и укрепление легитимности их полномочий.
- Возможности децентрализации предметов ведения и оптимизации ресурсов.
- Соответствие международным стандартам и нормам.

#### Выгоды для граждан и общества

- Спасение человеческих жизней и имущества при возникновении бедствий или чрезвычайных ситуаций при резком сокращении количества жертв и тяжело пострадавших.
- Активное участие граждан и создание платформы для местного развития.
- Защита ресурсов сообщества и объектов культурного наследия при меньшем отвлечении городских средств на реагирование и восстановление после бедствий.

#### Экономический рост и создание рабочих мест

- Гарантии для инвесторов в виде снижения объема ожидаемого ущерба в результате бедствий, что приведет к увеличению частных инвестиций в жилье, здания и другое имущество, отвечающее стандартам безопасности.
- Увеличение капиталовложений в объекты инфраструктуры, включая их реконструкцию, ремонт и реставрацию.
- Расширение базы налогообложения, коммерческих возможностей, экономический рост и улучшение занятости населения по мере привлечения все большего объема инвестиций в безопасные города с хорошо отлаженными системами управления.

► Использование подходов, основанных на истинных принципах участия, дает возможность постепенно расширять охват местных прогрессивных инициатив, направленных на повышение устойчивости. Одним из важнейших факторов является налаживание взаимоотношений между городским правительством и проживающими на подведомственной ему территории гражданами, подверженными наибольшему риску, предполагающие четкое и быстрое реагирование на нужды сообщества.

### Улучшение условий для жизни в сообществах

- Сбалансированные экосистемы, позволяющие снабжать население чистой питьевой водой и предоставляющие благоприятные условия для отдыха, а также способствующие снижению загрязнения окружающей среды.
- Повышение качества образования в более безопасных школах и улучшение здоровья и благосостояния населения.

### Взаимосвязи между городами, позволяющие использовать знания и ресурсы, имеющиеся в стране и за рубежом.

- Доступ к расширяющемуся сообществу городов и партнеров, принявших на себя обязательства в рамках кампании по повышению устойчивости к бедствиям, для обмена передовым опытом, инструментами и знаниями.
- Расширение базы знаний и повышение осведомленности граждан.

## Примеры

### Венеция: Защита объектов культурного наследия города

Мэр **Венеции**, Джорджио Орсоли, весьма серьезно относится к своей роли хранителя одной из величайших достопримечательностей мира, а следовательно и многочисленных рабочих мест и коммерческих предприятий, созданных благодаря ей. Около 20 миллионов туристов прогуливаются по улицам Венеции и путешествуют по ее каналам каждый год. Город расположен на уровне моря и любое изменение этого уровня грозит городу наводнениями, которые подвергают опасности художественное и культурное наследие этого охраняемого ЮНЕСКО объекта, имеющего тысячелетнюю историю. Хотя может показаться, что эта проблема актуальна только для Венеции, во многих отношениях она взаимосвязана с изменением климата и повышением уровня мирового океана в целом. «Мы, в некотором смысле, были вынуждены обратить особое внимание на защиту объектов культурного наследия. Наши усилия в этой области были признаны МСУОБ ООН и рекомендованы другим городам в качестве примера для подражания» сказал Пьерпаоло Кампострини, управляющий директор исследовательского центра «КОРИЛА», который является координатором по реализации в г.Венеции кампании МСУОБ ООН по повышению устойчивости городов. Центр «КОРИЛА» координирует научно-исследовательские работы по изучению Венецианской лагуны, которая уже давно служит предметом споров между учеными и государственными политическими деятелями. По словам г-на Кампострини кампания помогает расширить диалог между этими двумя сообществами, предоставляя основу для передачи результатов исследований другим городам. В 2014г. будет введена в строй подвижная система приливных плотин, которая является результатом сотрудничества ряда организаций для защиты Венеции от наводнений и обеспечения ее устойчивости к бедствиям.

Более подробную информацию на эту тему вы можете найти по адресу: <http://www.corila.it/ENCorila.asp>

**Сан-Франциско, Калифорния: Колесо устойчивости**

Цель устойчивости повсеместно представляется как идеал на уровне индивидуала, организации и населения. Тем не менее, с учетом сложной системы заинтересованных сторон в структуре города, определение модели устойчивости с учетом миссии и целей всех участников может представлять трудности. Сан-Франциско (Калифорния) использует «Кольцо устойчивости», составленное из восьми функциональных областей, чтобы показать партнерам в правительстве и вне его, как миссия их организаций соединена с целями других партнеров, работающих в кажущимися другими секторами (например, агентства, продвигающие финансовую независимость населения с низким уровнем дохода, и структуры, работающие в области образования в готовности к бедствиям).

Рисунок 2:  
Колесо устойчивости



## Вложение средств в повышение устойчивости предоставляет широкие возможности

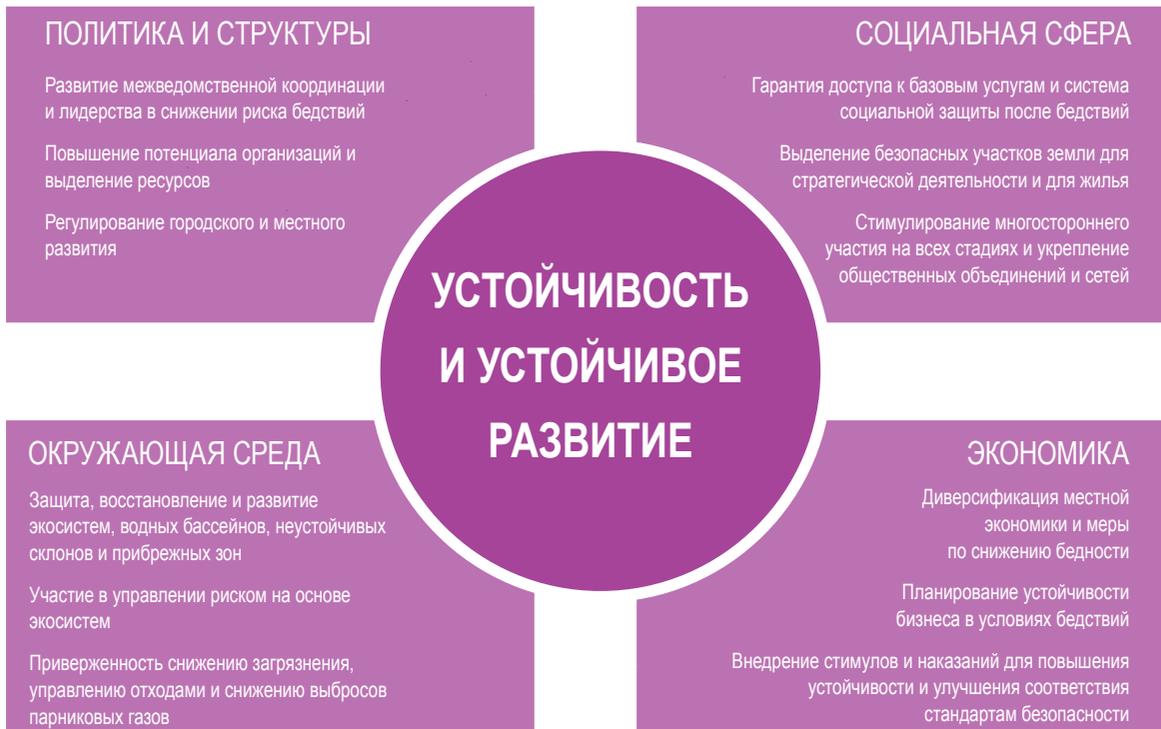
**Пренебрежение** необходимостью снижения риска бедствий может привести к значительному ухудшению состояния экономики и экосистем и к утрате доверия со стороны населения и инвесторов. Часто возникающие бедствия небольшой и средней интенсивности, а также редкие, но катастрофические события могут серьезно нарушить коммуникации сообщества - системы, обеспечивающие распределение продовольствия, водоснабжение, медицинское обеспечение, удаление отходов и связь - действующие внутри самого сообщества и связывающие его с внешним миром. Коммерческие предприятия и частных инвесторов может отпугнуть перспектива вложения средств в города, которые явно не уделяют внимания мерам по снижению риска бедствий.

Чтобы не создавалось впечатление о том, что бюджет на управление риском бедствий получает скудные средства в условиях соперничества с другими приоритетными направлениями, снижение риска должно стать неотъемлемой частью местной стратегии развития. Комплексное управление риском бедствий становится более перспективным, когда оно позволяет одновременно удовлетворять потребности многочисленных заинтересованных сторон и соперничающих приоритетов. В целом, стимулирующие факторы оказываются более сильными, когда меры по управлению риском бедствий заметно отражаются на улучшении экономического и социального благосостояния.

Например:

- Правильно запроектированные и снабженные дренажем дороги, которые не вызывают оползней и наводнений, обеспечат беспрепятственную перевозку товаров и пассажиров при любых обстоятельствах.
- Безопасные школы и больницы обеспечат безопасность школьников, пациентов, преподавателей и медицинских работников.

Снижение риска бедствий является неотъемлемой составляющей устойчивого развития в экологической, экономической, социальной и политической сфере. На рис.3 показаны некоторые взаимоотношения, описываемые в настоящем справочнике.



## Направления политики

Используя выгоды от капиталовложений в меры по снижению риска бедствий, мэры и городские советы могут перейти к поэтапному повышению приоритетности снижения риска бедствий в рамках других задач по предотвращению угроз и обеспечению безопасности (таких как безопасность дорожного движения, безопасность граждан, управление водными ресурсами или адаптация к изменению климата). Предотвращение угроз и снижение риска следует рассматривать в качестве долгосрочных и малозаметных инвестиций, если использовать политическую терминологию, требующую определения временных сроков, однако речь не идет о выборе между снижением риска бедствий и укреплением потенциала реагирования, а скорее о сочетании этих двух направлений деятельности.

Приведенные далее рекомендации могут помочь в разработке политики, способствующей снижению риска и обеспечению устойчивости:

- Примите постановление об обеспечении устойчивости своего города, содержащее обязательства по снижению риска бедствий, включая риск изменения климата.
- Осуществите децентрализацию и делегируйте полномочия различным департаментам и отделам в структуре городского правительства.
- Проведите оценку риска и учитывайте ее результаты при разработке планов по снижению риска бедствий, а также проектов и планов городского развития.
- Повышайте уровень осведомленности и используйте знания - как научные, так и традиционные в практической деятельности по снижению риска бедствий; особое внимание уделяйте повышению местного потенциала.

Активно участвуйте в деятельности национальных, региональных и международных сообществ специалистов и обменивайтесь опытом в сфере повышения устойчивости городов.

## Примеры

### Кито: Комплексный подход к обеспечению безопасности

Население столицы Эквадора г.Кито подвержено различным геологическим и гидрометеорологическим угрозам, однако из-за низкого уровня осведомленности о потенциальной опасности город разрастается без учета норм безопасности и без должной координации. Чтобы переломить сложившуюся ситуацию, руководство г.Кито приняло политику, основанную на комплексном подходе к обеспечению безопасности населения, безопасности дорожного движения, устранению ситуационных факторов риска, а также рисков, связанных с природными и техногенными угрозами.

Эта политика преследует следующие цели в отношении снижения риска:

- Учитывать вопросы снижения риска бедствий на всех этапах городского планирования и развития.
- Пропагандировать культуру предотвращения бедствий и повышения готовности к стихийным и техногенным бедствиям для защиты населения.
- Создать муниципальную систему управления риском, обладающую надлежащими кадровыми, техническими финансовыми ресурсами и потенциалом.

Комплексная реализация данной политики, обеспечиваемая межведомственными и межучрежденческими комиссиями, поможет добиться всестороннего повышения безопасности населения г.Кито.

Дополнительную информацию можно получить по адресу: <http://www.quito.gov.ec> (только на испанском языке)

## Возможность более тесного сотрудничества с сообществом

► Благодаря участию сообщества градостроители могут получать более качественную информацию с мест, повысить заинтересованность населения и обеспечить четкое и быстрое реагирование на первоочередные потребности сообщества. Для достижения успеха руководители местных органов власти должны в первую очередь удовлетворить потребности сообщества, чтобы продемонстрировать свою добросовестность, а затем заручиться практическими, не требующими больших затрат, но важными обязательствами со стороны населения относительно поддержки усилий руководства.

Снижение риска бедствий - это дело каждого. Будучи результатом коллективных усилий, эта деятельность дает возможность обеспечить широкое участие заинтересованных сторон.

В городском контексте местные органы власти должны руководить этой работой, поскольку присутствие им управленческие функции позволяют лучше всего судить о потребностях на местном уровне. Анализ заинтересованных сторон поможет государственным службам определить свои функции и обязанности (в отношении мер, направленных на развитие, и механизмов контроля), выявить факторы, способствующие возникновению риска, и принять надлежащие меры по их устранению.

Группы граждан, проживающих в подверженных риску районах, включая участки стихийной застройки, местные предприниматели и другие категории населения должны участвовать в мероприятиях по оценке риска и должны информироваться о результатах такой оценки. Городские власти должны сотрудничать с национальными и местными исследовательскими институтами и центрами, ведущими мониторинг угроз, и содействовать работе по документированию и оценке угроз и сценариев реализации риска, имевших место в прошлом или возможных в будущем. Эти учреждения должны быть частью координационного механизма, созданного для снижения риска бедствий.

Местные органы власти также должны согласовывать свои действия с национальным правительством (и наоборот), чтобы адаптировать и применять национальные стратегии и законодательство в местных условиях. Для того, чтобы они могли взять на себя руководящую роль, обязанности по реализации мероприятий, а также по выделению и использованию ресурсов должны быть децентрализованы. В тех случаях, когда этого нет, мы рекомендуем поэтапный переход к такой системе. Руководство города должно стать первым эшелонem реагирования и ответственности.



Photo: J. Vaïdés



Фото: Три муниципалитета сотрудничают с НПО в Никарагуа – Телика, Кецальгуаке и Малтаусилло

### Снижение риска бедствий - это результат коллективных усилий

- **Местные органы власти:** Осуществлять руководство, собирать других участников, осуществлять регулирование и мониторинг.
- **Отрасли** (образование, здравоохранение, транспорт, охрана окружающей среды и т.д.): Включить вопросы снижения риска в свои планы и обязанности, предоставлять информацию и реализовывать мероприятия.
- **Научное сообщество, исследовательские центры:** Вести исследования и анализ данных; участвовать.
- **Граждане**, группы населения, включая сообщества коренного населения и другие уязвимые группы: участвовать, проявлять интерес к получению соответствующей информации и нести личную ответственность.
- **Частный сектор/ бизнес-сообщество:** Соблюдать правила безопасности; оказывать помощь сообществу посредством внедрения передовых технологий и обеспечения бесперебойности своей деятельности.
- **Гражданское общество**, неправительственные организации (на базе сообществ, религиозные, добровольческие и т.д.): Участвовать, организовывать сообщества, координировать, помогать в осуществлении контроля и мониторинга.
- **Органы власти национального уровня и парламентарии:** способствовать децентрализации посредством выделения ресурсов, политических мер и принятия уполномочивающего законодательства.
- **Международные организации:** предоставлять техническую помощь, укреплять потенциал, предоставлять ресурсы, места для проведения совещаний.





## Глава 2

В чем заключаются десять принципов повышения устойчивости крупных городов к бедствиям?



Фото: Порт-о-Пренс, Гаити, 2010 г. Люди гибнут не от землетрясений, а от разрушающихся зданий

## В чем заключаются десять принципов повышения устойчивости крупных городов к бедствиям?

В настоящей главе представлен краткий обзор «десяти принципов», включая важные и взаимозависимые меры, которые могут осуществлять местные органы власти для повышения устойчивости своего города к бедствиям. Здесь изложены обоснования для каждого принципа с указанием стратегических областей и ключевых мероприятий. Мероприятия, рекомендуемые в рамках каждого принципа, должны быть частью общего процесса планирования мер по снижению риска бедствий и должны влиять на разработку проектов и планов городского развития.

### Десять принципов повышения устойчивости крупных городов к бедствиям

#### Краткий перечень

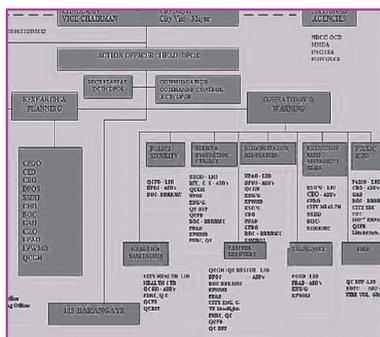
1. Создать **организационную систему и порядок координации**, позволяющие уяснить суть риска бедствий и обеспечить его снижение на основе участия групп граждан и гражданского общества. Создавать объединения заинтересованных сторон на местном уровне. Добиться того, чтобы все структуры понимали свои функции в области снижения риска бедствий и обеспечения готовности.
2. **Выделять средства** на снижение риска бедствий и поощрять домовладельцев, семьи с низким уровнем дохода, сообщества, коммерческие предприятия и государственные структуры вкладывать ресурсы в сокращение факторов риска, с которыми они сталкиваются.
3. Обеспечить наличие свежих данных об угрозах и факторах уязвимости, **проводить оценки риска** и использовать их результаты в качестве основы для подготовки планов городской застройки и принятия решений. Обеспечить полный доступ населения к этой информации и планам по обеспечению устойчивости вашего города и проведение всестороннего обсуждения такой информации и планов.
4. Вкладывать средства в важные **объекты инфраструктуры, способствующие снижению** риска (например, ливневые коллекторы), обеспечить их техническое обслуживание, и модифицировать их, где это необходимо, с учетом изменения климата.
5. Оценить безопасность всех учебных и медицинских учреждений и провести их реконструкцию в случае необходимости.
6. Внедрить **реалистичные строительные нормы и принципы территориального планирования**, учитывающие существующие факторы риска, и обеспечить их соблюдение. Выделять безопасные земельные участки для граждан с низким уровнем дохода и, где это возможно, обеспечить реконструкцию жилья на участках стихийной застройки.
7. Обеспечить проведение в школах и местных сообществах **образовательных и обучающих программ** по снижению риска бедствий.
8. **Обеспечить защиту экосистем и природных защитных зон** для смягчения последствий наводнений, штормовых нагонов и других угроз, которым может быть подвержен Ваш город. Адаптироваться к изменению климата, используя передовые методики снижения риска.
9. Внедрять **системы раннего оповещения и наращивать потенциал управления при чрезвычайных ситуациях** в своем городе и регулярно проводить учения по повышению готовности населения.
10. После любого стихийного бедствия учитывать **в первую очередь потребности пострадавшего населения** при осуществлении мероприятий по восстановлению и предоставлять населению и организациям на базе сообществ помощь в планировании и реализации мероприятий по восстановлению, включая ремонт жилищ и восстановление средств жизнеобеспечения.

► В Приложении 1 приводится перечень ключевых вопросов для сравнительной оценки и мониторинга достигнутого прогресса по каждому из десяти принципов.



## Принцип 1: Организационная и административная структура

“Создать организационную систему и порядок координации, позволяющие уяснить суть риска бедствий и обеспечить его снижение на основе участия групп граждан и гражданского общества. Создавать объединения заинтересованных сторон на местном уровне. Добиться того, чтобы все структуры понимали свои функции в области снижения риска бедствий и обеспечения готовности.”



*Queson City городская организация  
Управление рисками*

► Задачи координационной структуры / ведомства могут включать подготовку кампаний по повышению осведомленности, координацию работ по проведению оценки риска и составлению планов снижения риска бедствий, работу по включению планов обеспечения устойчивости в стратегии городского развития, подготовку стратегий и проектов мобилизации ресурсов и отслеживание достигнутого прогресса.

## Зачем?

Для обеспечения эффективности и внесения вклада в развитие и безопасность города управление риском бедствий и понимание потенциальных угроз, которые представляют собой сложные события, должно основываться на комплексном подходе и вовлечении руководителей местных органов власти, должностных лиц и служб города, представителей научных кругов, бизнес-сообщества и групп граждан. Опыт, полученный в ходе реализации Хиогской программы действий, показывает, что наличие надлежащих стратегий и организационной структуры является непременным условием принятия решений и реализации эффективных мер в области снижения риска бедствий. При условии децентрализации полномочий, выделения ресурсов и участия всех основных групп и заинтересованных сторон в структурах, отвечающих за планирование, реализацию и мониторинг, организационная структура способствует выполнению задач развития города и обеспечению его устойчивости.

## Перечень мер

### Создайте или укрепите организационный и координационный потенциал на уровне города

- Назначьте одно из ведомств или создайте специальную структуру в городской администрации для управления механизмом координации деятельности различных департаментов и других участников.
- Определите и регулярно пересматривайте функции и обязанности задействованных департаментов и служб; определите для каждой структуры границы ее полномочий.
- Вовлекайте различные стороны, добровольцев, НПО, представителей научных кругов, бизнес-сообщества и т.д. и поощряйте привлечение к этому процессу организаций на базе сообществ на максимально раннем этапе.

► Планирование мер по снижению риска должно обеспечить более эффективную работу всех задействованных сторон при возникновении чрезвычайных ситуаций и на этапе восстановления.

### **Создайте законодательную базу для обеспечения устойчивости и снижения риска бедствий**

- Определите обязанности, ограничения и возможности, которые действующие планы и инструкции в области городского развития, национальное законодательство и нормативные акты налагают на администрацию города; усовершенствуйте местную нормативную базу с учетом критериев устойчивости.
- Издайте на уровне города приказы, поддерживающие меры по снижению риска бедствий во всех секторах (государственном и частном).
- Обновите нормы и положения в области охраны окружающей среды, строительства и планирования с акцентом на снижение риска и закрепите их посредством проведения новых исследований по оценке риска.
- Заложите в положения определенные возможности гибкого их применения для районов с низким уровнем дохода, но не в ущерб безопасности.

### **Координируйте деятельность всех чрезвычайных служб города**

- Разработайте стратегию сотрудничества для взаимной интеграции и координации работы всех существующих подразделений, отвечающих за реагирование при чрезвычайных ситуациях, оказание помощи и восстановление, даже если они подчинены разным органам.
- Используйте формальные протоколы для ведения учета отдельных организаций и служб (пожарных частей, служб скорой помощи, медицинских служб, полиции, НПО и т.д.), улучшите возможности взаимодействия между этими подразделениями (язык, инструменты, средства связи) и разработайте сценарии для проведения совместных учений.

### **Создавайте объединения и сообщества специалистов, не ограничивающиеся рамками города**

- Стремитесь создавать и развивать сообщества, действующие на основе кластерного подхода и объединяющие близлежащие города, для которых характерны аналогичные или взаимозависимые риски, укреплять партнёрства, совершенствовать децентрализованные действия, разрабатывать планы на случай возникновения общих территориальных рисков и преумножать ресурсы.
- Развивайте партнерские отношения с местными, национальными и международными университетами, НПО или научно-техническими структурами, которые могут предоставлять данные, экспертов и результаты исследований.
- Рассмотрите возможность создания программы обмена с городами в других странах, сталкивающимися с аналогичными моделями риска или проблемами.
- Участвуйте в региональных и международных форумах и во всемирной кампании по повышению устойчивости городов для продвижения инициатив, обмена опытом и расширения сотрудничества между местными, национальными и международными структурами.

## Примеры

**Провинция Олбей:** Местный орган власти официально утверждает снижение риска бедствий в качестве постоянной первоочередной задачи

Правительство провинции Олбей (Филиппины) создало постоянное управление по управлению риском бедствий в 1995г. для борьбы с катастрофическими ураганами, наводнениями, оползнями и землетрясениями. Таким образом удалось создать организационную базу для снижения риска бедствий, обеспечить должное финансирование и действительно учитывать вопросы СРБ в процессе разработки планов и программ правительства, четко заявив о том, что снижение риска бедствий является официально принятым и постоянным приоритетом в контексте планирования, управления и разработки программ местного правительства. В результате, значительно улучшилась координация деятельности по предотвращению бедствий, обеспечению готовности и реагированию и, за исключением 2006 и 2011гг., в провинции не отмечалось жертв стихийных бедствий среди населения в течение 15 из 17 прошедших лет.

С дополнительной информацией можно ознакомиться по адресу: <http://www.unisdr.org/we/inform/publications/13627> (стр. 48) и <http://tinyurl.com/ck6btmb>.

**Бейрут:** Города Ливана приступили к реализации согласованных действий в соответствии с десятью принципами

Советник Нада Ямут, член городского совета Бейрута (Ливан), выступил со следующим заявлением на третьем заседании Глобальной платформы по снижению риска бедствий (май 2011г.): "Мы были избраны членами совета недавно. Нас беспокоит проблема снижения риска бедствий и поэтому мы присоединились к кампании в октябре 2010г. В качестве первого шага городской совет решил выделить средства, чтобы приступить к работе по снижению риска: провести оценку риска, создать базу данных факторов риска, разработать генеральный план СРБ и т.д. Мы проанализировали свои потребности и имеющиеся в нашем распоряжении инструменты, чтобы оценить имеющиеся пробелы. В Бейруте есть несколько объектов культурного наследия, охрана и сохранение которых имеет очень большое значение. В нашей дальнейшей работе мы будем опираться на четыре основополагающих принципа: предоставление технической поддержки; предоставление финансовой поддержки; вовлечение частного сектора и гражданского общества; и поддержка со стороны национального правительства. Если мы не выделим достаточно ресурсов существует риск того, что проекты в области СРБ не станут приоритетными. Повышение устойчивости города - это обязанность не одного только мэра. Меры должны приниматься на четырех уровнях: правительством страны и правительством провинции, политиками на уровне городского правительства - избранными или назначенными, а также чиновниками муниципальных административных органов.

Национальная платформа Ливана по снижению риска бедствий помогает правительствам мелких и средних муниципальных образований регистрироваться в качестве участников кампании по повышению устойчивости городов, проводит фоновые исследования и способствует активизации работы по снижению риска бедствий (ноябрь 2011г.).

**Северный Ванкувер:** Инновации и практическая деятельность сообществ для разработки комплексного подхода и политики в области снижения риска бедствий

Районный совет Северного Ванкувера (Канада) создал целевую рабочую группу по природным угрозам, в состав которой вошли восемь добровольцев из числа местных жителей. Перед группой была поставлена задача представить Совету рекомендации относительно приемлемого для сообщества уровня риска природных угроз. Целевая группа заслушала презентации специалистов в соответствующих областях и провела консультации с местными жителями, чтобы выяснить их мнения. Созданные в результате этой работы рекомендации легли в основу политики, определяющей приемлемый уровень риска. При выдаче разрешений на строительство и развитие территорий большое внимание уделяется анализу угроз и факторов риска. Параметры существующего риска сопоставляются с критериями приемлемого риска и затем уровень риска снижается настолько это возможно. Власти района

Принцип 1: Организационная и административная структура

сотрудничают с местным населением, частными корпорациями и землевладельцами из соседних районов для совместного снижения риска оползней и лесных пожаров, проводя работы по улучшению дренажа на склонах и по созданию защитных полос в местах, где городская застройка близко подходит к лесным массивам.

«Северный Ванкувер устанавливает высокие стандарты для сообществ Канады. Этот район стал эталоном в области привлечения муниципального и федерального правительства и частного сектора к реализации устойчивого подхода к снижению риска бедствий», сказал Вик Тоуз, министр общественной безопасности Канады на церемонии вручения району Северный Ванкувер премии Сасакавы за снижение риска бедствий в 2011г. (этой премии в том же году были также удостоены Сан-Франциско(Себу, Филиппины) и Санта-Фе (Аргентина)). Северный Ванкувер включил критерии снижения риска в официальный план подготовки сообщества, в механизмы стратегического планирования и выдачи разрешений на застройку, а также создал системы раннего оповещения об оползнях и селях. Согласно выводам жюри премии ООН им.Сасакавы, район «продемонстрировал потенциал проверки, внедрения и создания технологий, традиционных знаний, новых методов и продуктов, а также инновационных подходов.»

“Эта международная награда является признанием заслуг специалистов, которые работают на благо граждан района Северный Ванкувер, заслуг его руководителей и многочисленных добровольцев Бюро по управлению в кризисных ситуациях Северного побережья, а также всех агентств, работающих для обеспечения безопасности граждан своего сообщества. Этой наградой может гордиться все наше сообщество”, сказал мэр района Северный Ванкувер, Ричард Уолтон. “Наша работа не прекращается. Мы находимся в постоянном поиске передовых методик и изучаем опыт других сообществ по всему миру”. *Дополнительную информацию см. по адресу: www.nsemo.org/, www.getprepared.gc.ca/, http://tinyurl.com/d4m85ry.*

**Developing a FireSmart Community**

## Community Workshop

Regarding Fire Risk Reduction and Ecosystem Restoration  
in Grousewoods Park

**Pre-Treatment**



Dense, small trees and fallen woody debris under a canopy of mature trees provide fuels for forest fires and prevent understory vegetation from growing.



**Post-Treatment**



Retention of the large trees, snags and decaying logs creates structure similar to that found in old forests. It also reduces fire hazard and allows understory vegetation to re-establish.

If you have any questions, please contact:  
Mark Brown, District Arborist 604-990-3809









Funding Provided by  
the Province of B.C.

Place: Montroyal School - 5310 Sonora Drive      Date: Feb. 11, 2008      6:30 p.m.



## Принцип 2: Финансирование и ресурсы

«Выделять средства на снижение риска бедствий и поощрять домовладельцев, семьи с низким уровнем дохода, сообщества, коммерческие предприятия и государственные структуры вкладывать ресурсы в сокращение факторов риска, с которыми они сталкиваются.»

### Зачем?

План действий обречен так и остаться всего лишь планом, если он не подкреплён ресурсами, которые помогут реализовать меры в соответствии с Десятью принципами. Местным органам власти необходимы механизмы и навыки для получения доступа к ресурсам и управления ими, в том числе для снижения риска бедствий, в контексте концепции перспективного развития, задач и стратегических планов города. Источником ресурсов могут служить доходы города, ассигнования и выплаты из национального бюджета отраслевым департаментам, партнерства между государственными и частными организациями, техническое сотрудничество; ресурсы могут также предоставляться организациями гражданского общества и внешними структурами. В главе 3 представлена дополнительная информация о финансировании мер, направленных на снижение риска бедствий.

### Перечень мер

#### **Вкладывайте ресурсы в меры по снижению риска бедствий и в кампании по повышению осведомленности**

- Предусмотрите в бюджете местных органов власти меры по снижению риска для повышения устойчивости экономики, экосистем и инфраструктуры города (т.е. школ, больниц, критически важных объектов, систем водоснабжения, канализации, удаления твердых отходов).
- Помимо использования собственных средств старайтесь получить доступ к дополнительным фондам и программам центрального и областного правительства для поддержки осуществляемых вами мероприятий (т.е. на усовершенствование городской инфраструктуры, меры по охране окружающей среды и строительство общественных сооружений).
- Поощряйте участие государственного и частного сектора в разработке кампаний по повышению осведомленности и информированию населения, направленные на пропаганду мер по обеспечению устойчивости среди населения, домовладельцев, работников образования и здравоохранения, представителей промышленности, застройщиков и т.д.

#### **Позаботьтесь о наличии средств на обеспечение готовности и реагирование**

- Заложите в бюджет средства на содержание хорошо обученных и оснащенных служб реагирования при чрезвычайных ситуациях, средств связи, систем раннего оповещения и на создание потенциала оценки риска.
- Создайте организационную структуру для управления и реализации мер по обеспечению готовности и реагированию в случае бедствий, имеющую возможность принимать решения
- Взвесьте возможности создания резервного фонда восстановления после бедствий

- Создайте резервный фонд для покрытия возникающих после бедствий потребностей в запасах предметов первой необходимости, оборудовании и автомашинах, используемых при реагировании, запасах для оказания помощи и быстрого восстановления после бедствий. Также выделите средства для создания комплектов инструментов и регламента действий после бедствий и на этапе восстановления.
- Разработайте стратегию получения доступа к средствам из национальных и международных источников, ресурсам частного сектора или отдельных граждан для финансирования денежных субсидий и льготных кредитов на восстановление средств жизнеобеспечения и чтобы начать планомерно отстраивать заново пострадавшие районы.

### Внедрите меры для поощрения работы по снижению риска и наказания за ее невыполнение

- Создайте стимулы для строительства безопасного жилья и инфраструктуры, а также для местных коммерческих предприятий, вкладывающих ресурсы в обеспечение устойчивости и снижение риска. Например, применяйте пониженные ставки местных налогов, предлагайте безвозмездные или частичные субсидии на оценку, усиление и реконструкцию уязвимого жилья.
- Поддерживайте применение более безопасных стандартов посредством предоставления вариантов проектов и субсидирования мер по СРБ в районах повышенного риска. Поощряйте местные коммерческие предприятия, банки и страховые компании снижать стоимость строительных материалов и поддерживать сообщества с низким уровнем дохода, используя выгодные для последних схемы страхования, сбережения средств и кредитования.
- Подумайте о введении наказаний и санкций для тех, кто способствует повышению риска и деградации окружающей среды.
- Выражайте общественное признание и присуждайте премии за применение в городах передовых методик, способствующих повышению безопасности.

### Улучшайте результаты хозяйственной деятельности

- Выявляйте проблемы и приоритетные задачи отраслей экономики, потенциальные факторы уязвимости, такие как месторасположение или надежность зданий и устойчивость ресурсов, от которых зависит жизнедеятельность городов.
- Позаботьтесь о том, чтобы городское планирование осуществлялось с учетом риска, например, определив зоны пригодные или непригодные для проживания людей и экономического развития.

## Примеры

### Кэрнс: Регулярный бюджет на цели обеспечения готовности и реагирования на бедствия

Город Кэрнс (Австралия) имеет ежегодный текущий бюджет, покрывающий затраты на содержание отдела по управлению в кризисных ситуациях, Координационного центра, добровольческих аварийно-спасательных служб и программ по повышению осведомленности сообществ. Бюджет капитальных вложений города в течение последних лет позволил покрыть затраты на строительство зданий, закупку автотранспорта и оборудования для реагирования в случае чрезвычайных ситуаций, новое программное обеспечение для оценки риска, модернизацию сети предупреждения о наводнениях, дренаж и инвестиции в смягчение последствий наводнений. Вышесказанное свидетельствует о целенаправленной политике города в области снижения риска бедствий.

С более подробной информацией об этой работе можно ознакомиться по адресу: <http://tinyurl.com/7qm2yggg>.

### В г. Манисалес (Колумбия) используются инновационные финансовые подходы для стимулирования работ по снижению риска бедствий

Правительство г.Манисалес(Колумбия) осуществляет ряд инновационных финансовых мер для стимулирования деятельности по снижению риска бедствий, включая:

- Снижение налогов для тех, кто осуществляет меры по снижению уязвимости жилья в районах, подверженных повышенному риску оползней и наводнений.
- Экологический налог на объекты городского и сельского имущества, поступления от которого используются на развитие инфраструктуры охраны окружающей среды, предотвращение бедствий и смягчение их последствий, обучение населения и переселение сообществ, проживающих в районах повышенного риска.
- Систему коллективного добровольного страхования, которая позволяет малообеспеченным слоям населения страховать свое жилье. Городское правительство заключило соглашение со страховой компанией, согласно которому любой житель города может приобрести страховое покрытие в счет муниципальных налогов.

Для получения дополнительной информации ознакомьтесь с *Отчетом о глобальной оценке снижения риска бедствий (МСУОБ ООН)*, [www.preventionweb.net/gar](http://www.preventionweb.net/gar). Откройте ссылку GAR-2009, глава 6.2s.

### Капиталовложения, стимулирующие снижение риска бедствий, на Филиппинах, в Китае и на Шри-Ланке

С 2001г. все города на Филиппинах обязаны выделять 5% от общей суммы местного бюджета в Фонд оказания помощи при чрезвычайных ситуациях (ФПЧС). Согласно Закону о снижении риска бедствий, предотвращении бедствий и ликвидации их последствий (2010г.) они имеют право использовать 70% от выделяемых в ФПЧС средств на обеспечение готовности и закупку спасательного оборудования и запасов для оказания помощи населению.

Министерство по чрезвычайным ситуациям Шри-Ланки объявило в 2011г. о выделении 8 млрд. рупий на программу по борьбе с наводнениями в столице страны, Коломбо, а также о начале программы по безопасному городскому планированию для уменьшения числа бедствий в рамках Кампании по повышению устойчивости городов. Эти средства будут использованы на расчистку каналов, восстановление дренажных систем и другие меры, направленные на предотвращение наводнений в Коломбо. В рамках программы по безопасному городскому планированию было выбрано 15 городов, которые являются “городами, свободными от бедствий”.

Губернаторы двух провинций Китая, подверженных стихийным бедствиям, выделили дополнительные ресурсы на цели уменьшения бедствий. Вей Хонг, вице-губернатор провинции Сычуань, заявил о том, что правительство планирует инвестировать 2 млрд. юаней в усовершенствование местной системы предотвращения геологических бедствий. Гу Чаокси, вице-губернатор провинции Юнань, которая подвержена высокому риску геологических бедствий, пообещал, что его правительство инвестирует по крайней мере 10 млрд. юаней в течение 10 лет в создание местной системы предотвращения и оценки бедствий.

Отчет о работе, проделанной на Шри-Ланке, имеется по адресу: <http://tinyurl.com/7t23osr>; Отчет по Кумаю: <http://tinyurl.com/858rfyo>.



## Принцип 3: Оценка риска с учетом различных угроз: о существующих рисках необходимо знать

“Обеспечить наличие свежих данных об угрозах и факторах уязвимости, проводить оценки риска и использовать их результаты в качестве основы для подготовки планирования городской застройки и принятия решений. Обеспечить полный доступ населения к этой информации и планам по обеспечению устойчивости и проводить всестороннее обсуждение такой информации и планов.”



Спутниковые фотографии Венеции.

► Результаты оценки риска помогут местным органам власти, инвесторам и населению в целом получать выверенные и самые последние данные, карты и другие сведения об угрозах, факторах уязвимости и риска для принятия решений о своевременном принятии мер до, во время и после бедствия.

### Зачем?

Если у городских властей нет четкого понимания существующего риска, планирование эффективных мер по снижению риска бедствий может оказаться невозможным. Анализ и оценка риска являются необходимыми условиями для принятия обоснованных решений, распределения проектов по степени приоритетности, планирования мер по снижению риска бедствий и выявления участков, характеризующихся высоким, средним и низким уровнем риска с учетом степени их уязвимости и рентабельности возможных интервенций. Основой для оценки риска может служить постоянно обновляемая база данных об ущербе в результате бедствий и географическая информационная система, позволяющая наносить на карту угрозы, факторы уязвимости, степень подверженности населения и имущества бедствиям и имеющийся потенциал.

### Перечень мер

#### Определите характер и масштабы риска бедствий

- Под руководством соответствующего департамента городского правительства подготовьте комплексную оценку риска и карты риска, отражающие различные сценарии ущерба, включая последствия изменения климата, используя для этого специалистов из соответствующих городских учреждений или технических институтов.
- Заручитесь, в случае необходимости, технической помощью национальных, региональных и международных экспертов. Обязательно консультируйтесь с местными заинтересованными сторонами и привлекайте их к работе. Информировать общественность о ходе работ.
- Исторические данные о потерях: создание, поддержание и обновление базы данных о потерях при прошлых событиях и потенциальные угрозы в городе в настоящее время

Основные компоненты оценки риска включают:

- Данные прошлых лет об ущербе: Создайте и поддерживайте обновляемую базу данных об ущербе в результате бедствий, возникших в прошлом, а также о существующих потенциальных угрозах городу.
  - Оценка угрозы: Определите и занесите на карту характер, участки, интенсивность и вероятность реализации угроз (включая природные события, техногенные и другие угрозы, возникающие в результате деятельности людей).
  - Оценка уязвимости: Определите степень уязвимости и подверженности угрозам населения, секторов развития, инфраструктуры и текущих или планируемых городских проектов. Составьте карты и ведите работу с населением в районах повышенного риска.
  - Оценка потенциала: Определите потенциал и ресурсы, имеющиеся у учреждений, а также на уровне кварталов и районов.
  - Определение коррекционных мер и планов снижения риска
- Оценка угрозы: Создание и картирование природы, места, интенсивности и вероятности угрозы (включая природные явления, технологические и другие опасности, вызванные человеческой деятельностью)
  - Оценка уязвимости: Определение степени уязвимости и подверженности опасности населения, сектора развития, инфраструктуры и выполняемых или запланированных проектов в городе. Картирование и работа с населением в зонах высокого риска
  - Оценка потенциала: Определение потенциала и ресурсов, имеющихся в организациях, на местном и районном уровне
  - Определение коррекционных мер и планов снижения риска

### **Распространяйте информацию о риске и используйте ее при принятии решений о развитии**

- Определите приоритетность мер, исходя из анализа плана города, зонирования землепользования, инвестиционных решений и наихудших вариантов развития событий, для разработки планов готовности и учений.
- Публикуйте результаты на Интернет-сайтах и в других средствах массовой информации.
- Обновляйте оценку риска - желательно каждый год.
- Создайте географическую информационную систему и систему мониторинга, охватывающую всю территорию города
- Взвесьте возможности создания единой географической информационной системы и системы мониторинга, позволяющей всем заинтересованным сторонам, включая гражданское общество, производственные отрасли (например, сельское хозяйство, горнодобывающую промышленность, торговлю и туризм) и научно-техническое сообщество, вносить в нее данные и иметь доступ к данным этой системы.
- Результаты вносите в городскую географическую информационную систему (ГИС).

## Примеры

**Перу, Кейптаун:** Национальные и городские правительства вводят требования об экспертизе проектов  
Влияние риска бедствий на новые проекты, направленные на развитие

Многие страны, особенно в Латинской Америке, имеют системы оценки воздействия риска бедствий на объекты производственной инфраструктуры. В отчете МСУОБ ООН о глобальной оценке за 2011г. упоминается Перу - страна, одной из первых закрепившая законодательно требование о проведении экспертизы всех проектов государственных инвестиций на предмет учета риска бедствий. Если проект не учитывает аспекты риска, он не получит финансирование. Из общего объема инвестиций, утвержденных в 2008г. и составивших 10 млрд. долларов США, половину должны были осуществлять местные органы власти.

Подобным же образом, в рамках программы по управлению риском бедствий г. Кейптаун ввел принцип, согласно которому муниципальный центр по СРБ должен обязательно привлекаться к экспертизе всех проектов, направленных на развитие.

*Дополнительные сведения о возможностях и стимулах в области управления деятельностью по СРБ можно получить по адресу: <http://tinyurl.com/7sganme>. С программой г.Кейптауна по СРБ можно ознакомиться здесь: <http://tinyurl.com/cw9n22x>*

**Каттак:** Сбор данных и картирование риска для планирования городской застройки

Махила Милан - это женская организация принимающая на себя руководящие функции на участках стихийной застройки. Процесс картирования в Куттаке (Индия) осуществляется организациями на базе сообществ, в состав которых входят жители участков стихийной застройки и других районов, в рамках партнерства между местными группами Махила Милан и федерациями жителей местных трущоб. Собранные данные используются для создания цифровых карт для властей города, а также для обсуждения возможностей предоставления поддержки в реконструкции и переносе жилищ для снижения риска бедствий. Эта методика применяется для оценки всех участков стихийной застройки. Она позволяет получить точную, подробную и разукрупненную базу данных по факторам риска и уязвимости для всего города, определяющую границы всех участков стихийной застройки.

*Дополнительная информация представлена на сайте: <http://tinyurl.com/7wg3ktds>.*

**Рамочная программа оценки риска в городах**

Всемирный Банк в сотрудничестве с Программой ООН по населенным пунктам, ЮНЕП и Союзом городов разработал рамочную программу оценки риска в городах на основании опыта многих городов мира. Эта программа оценки риска в городах предлагает гибкий подход, который могут использовать руководители города или проекта для определения практически осуществимых мер по оценке риска в своем городе. Эта методика базируется на трех основополагающих элементах, которые в совокупности позволяют определить уровень риска для конкретного города: оценка воздействия угрозы, институциональная оценка и социально-экономическая оценка. В основу оценки положены четыре основных составляющих, которые помогают лучше уяснить характер риска, угрожающего городу: данные о реализации угроз за прошлые годы, геопространственные данные, картирование имеющихся в городе организаций и участие сообществ. Методика ОРГ легко поддается адаптации в зависимости от имеющихся ресурсов и организационного потенциала в конкретном городе.

*Дополнительную информацию см. по адресу: <http://go.worldbank.org/VW5ZBJBHA0>.*

## Принцип 4: Защита, модернизация и обеспечение



## устойчивости объектов инфраструктуры

“Вкладывать средства в важные объекты инфраструктуры, способствующие снижению риска (например, ливневые коллекторы), обеспечить их техническое обслуживание, и модифицировать их, где это необходимо, с учетом изменения климата.”

► Критически важные элементы для предотвращения риска наводнений и оползней включают: городские системы отвода ливневых вод и канализации; сбор, обработку и удаление твердых отходов; управление городом на основе экологических принципов и увеличение числа противопаводковых буферных водохранилищ; наличие деревьев и открытых участков для пропускания воды; стабилизацию склонов и борьбу с эрозией; дамбы, насыпи и берегоукрепительные сооружения.

► Необходимо понимать, что наличие противопаводковых сооружений повышает риск для населения, проживающего за пределами защищенной зоны, а также, что излишняя уверенность жителей в надежности средств защиты может привести к возникновению ложного чувства безопасности.

### Зачем?

Не все угрозы неизбежно вызывают бедствия. Упреждающие меры могут помочь избежать нарушения работы, вывода из строя или разрушений сетей, систем и объектов инфраструктуры, которые могут вызвать серьезные социальные и экономические последствия и пагубно отразиться на здоровье населения. Обрушение зданий является самой распространенной причиной гибели людей при землетрясениях. Плохо спроектированные дороги или неэффективные системы отвода воды становятся причиной многих оползней. Коммуникации, такие как дороги, мосты и аэропорты, системы электроснабжения и связи, больничное обеспечение и аварийно-спасательные службы, энергетические и водные ресурсы, очень важны и дают возможность городу функционировать во время проведения аварийно-спасательных работ.

### Перечень мер

#### Укрепите защитную инфраструктуру

- Необходимо принять политику, стратегии управления и планы на случай геологических, связанных с климатическими условиями и техногенных угроз и экстремальных ситуаций, которые предусматривают структурные и неструктурные меры укрепления защитной инфраструктуры.
- Оцените риск, угрожающий каждой системе, проанализируйте порядок работы систем, их эффективность и функции и разработайте программы по реконструкции или укреплению тех из них, которые работают неправильно (эти меры также улучшат предоставление услуг в целом).
- Выявляйте изменения физической среды, которые могут изменить параметры наводнений и учитывайте будущие последствия изменения климата, такие как повышение уровня моря, штормовые нагоны и увеличение количества осадков; создайте системы раннего оповещения и мониторинга, которые оповещают органы, ответственные за управление в кризисных ситуациях, о возникновении факторов риска, приближающихся к критическим значениям.
- Обеспечьте, чтобы дороги и важные объекты проектировались таким образом, чтобы они оставались доступными в случае чрезвычайных ситуаций, включая пожары или землетрясения. Следите за тем, чтобы все общественные здания отвечали требованиям норм сейсмической безопасности, принятым для данного района; обеспечьте соблюдение этих норм всеми застройщиками и строительными организациями.

**Обеспечьте защиту критически важных объектов**

Принцип 4: Защита, модернизация и обеспечение устойчивости объектов инфраструктуры

► Критически важные объекты включают транспортную инфраструктуру (дороги, мосты, аэропорты, железнодорожные станции и автобусные терминалы), жизненно необходимые сооружения (включая больницы и школы, которые также могут выполнять функцию убежищ для беженцев), сеть электроснабжения, средства связи, службы безопасности и аварийно-спасательные службы, а также системы водоснабжения и санитарии - все ключевые объекты имущества, необходимые для нормально функционирующего города со здоровой средой и для эффективного реагирования и быстрого восстановления в случае возникновения бедствий.

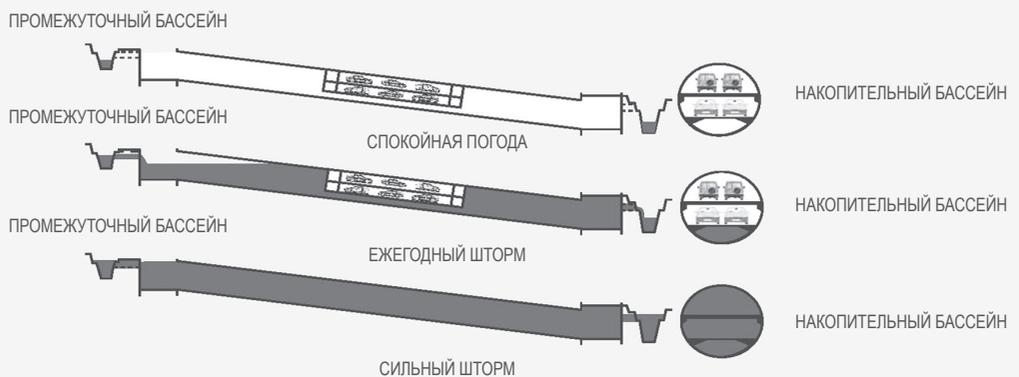
**инфраструктуры**

- Проведите оценку уязвимости существующей инфраструктуры к воздействию природных угроз, примите меры для предотвращения ущерба и разработайте план долгосрочных капиталовложений в реконструкцию и/или замену коммуникаций, играющих важную роль при возникновении чрезвычайных ситуаций.
- Разработайте план бесперебойной работы в случае ЧС, чтобы обеспечить быстрое восстановление коммуникаций и служб.
- Разработайте специальные программы для защиты исторических зданий и объектов культурного наследия города.

**Создавайте устойчивую новую инфраструктуру**

- Установите минимальные критерии и стандарты устойчивости и безопасности для проектирования объектов в черте города (см. Принцип 6).
- Вкладывайте средства, проектируйте и стройте новые объекты инфраструктуры в подходящих местах и с учетом повышенных норм устойчивости к воздействию угроз и климата, чтобы они могли выдерживать катастрофические события и эффективно функционировать во время чрезвычайных ситуаций.
- Проведите оценку для определения приоритетности программ по улучшению технического обслуживания и ремонту, а также, если это необходимо, по реконструкции, изменению проектной мощности, сносу или замене аварийных или обветшавших сооружений.
- Принимайте профилактические меры по повышению безопасности неиспользуемых зданий, которые являются аварийными или обветшавшими. Где это возможно, запрещайте проживание в таких зданиях, чтобы не ставить под угрозу безопасность жителей.
- Если это возможно, рассмотрите варианты сноса объектов инфраструктуры повышенного риска, если такие здания не имеют культурной или исторической ценности и не подлежат ремонту.

**Рисунок 4:** Три режима работы туннеля SMART



Куала-Лумпур: Транспортный и дренажный туннель двойного назначения. Источник: Mott MacDonald Group 2009

## Примеры

### Куала-Лумпур: Сооружение двойного назначения, используемое в качестве дренажной трубы и автодорожного туннеля

Расположение объектов инфраструктуры в безопасных местах - это надежный способ избежать дополнительного риска от новых объектов. Там, где это невозможно, другим путем снижения риска является строительство инфраструктуры многоцелевого назначения. Примером таких проектов может служить автодорожный туннель, также используемый для регулирования дождевого стока (АТРДС) в Куала-Лумпуре. Паводки в результате ливневых дождей представляют серьезную угрозу. Поэтому в Куала-Лумпуре был построен туннель протяженностью в 9,7 км. и стоимостью в 514 млн. долларов, который имеет три уровня - самый нижний служит для стока воды, а два верхних - для проезда автотранспорта. Дренажный уровень позволяет отвести большие объемы паводковых вод от финансового района города к сборному водохранилищу, отстойнику и отводному туннелю. Сочетание дренажа с автодорогой имеет два преимущества: обеспечивает более высокий запас прочности такому "критически важному объекту инфраструктуры" (параметры повышенной надежности закладываются инженерами при проектировании). В 2010г. должностные лица городского правительства заявили, что «2 млрд. ринггитов, предоставленных правительством для строительства туннеля АТРДС в Куала-Лумпуре, являются значительным капиталовложением. Но за три года с момента его открытия в 2007г. туннель АТРДС помог с успехом предотвратить, по крайней мере, семь ливневых паводков и, следовательно, сэкономить сотни миллионов ринггитов за счет предотвращенного ущерба. К тому же, с учетом поступлений платы за пользование туннелем все вложенные средства в скором времени окупятся», сказал Датук-хаджи Саллех Бин Юсуп, генеральный директор магистрата. Одна из местных газет в 2010г. сообщила, что с момента начала эксплуатации туннеля АТРДС в 2007г. он использовался 114 раз для отвода избытка воды и помог предотвратить семь потенциально катастрофических паводков, что намного превысило первоначальную цель, предполагавшую отвод паводковых вод всего два-три раза в год.

Помимо затрат на строительство туннеля АТРДС еще 140 млн. ринггитов было потрачено на содержание отстойников и обслуживание магистральных коллекторов; 40 млн. ринггитов выделяется на обслуживание и очистку русел ручьев и коллекторов; и 300 млн. ринггитов предоставлено на очистку и благоустройство рек. "Эти значительные инвестиции, предоставленные Федеральным правительством и муниципалитетом, явились результатом усилий, направленных на включение мер по снижению риска бедствий во все компоненты политики, планы развития и землепользования, такие как план застройки Куала-Лумпура, генеральный план Куала-Лумпура и план смягчения последствий наводнений" - заявил мэр города.

*Дополнительная информация о туннеле АТРДС представлена на сс. 6-7 публикации: Природные угрозы, неестественные бедствия: экономика эффективного предотвращения (Всемирный Банк - ООН, ФРСБВ, 2010) сс. 6-7. <http://tinyurl.com/7aahtwjl>*

### Пуна: Вложение средств в меры по снижению риска

Город Пуна (Индия) на протяжении многих десятилетий страдает от периодически возникающих катастрофических наводнений. Предвидя, что в результате изменения климата частота наводнений может увеличиться, город разработал программы по повышению потенциала, оценке угроз и уязвимости и реализации общегородского плана действий, который предусматривает структурные и планировочные мероприятия по восстановлению естественного дренажа, расширению водотоков, увеличению протяженности мостов и применению методик по повышению естественной водопроницаемости почв. Почвоохранные мероприятия на водосборах, такие как лесопосадки и строительство небольших земляных противозерозионных дамб, были осуществлены в холмистых районах. Домохозяйствам были предоставлены льготы по налогу на имущество в качестве поощрения за использование методов утилизации сточных вод и сбора дождевой воды для бытовых нужд. В дополнение к этим мероприятиям были усовершенствованы системы мониторинга и оповещения о наводнениях и схемы социальной защиты для пострадавших семей. Эта инициатива была осуществлена благодаря совместным усилиям избранного муниципального правительства, городского уполномоченного и ассоциации Алерт (групп активистов из числа жителей города). Кроме того, в ее реализации участвовали многочисленные городские службы.

*См. информационную справку №02: Адаптация к изменению климата посредством снижения риска бедствий: методы и уроки, почерпнутые из опыта разных стран (МСУОБ ООН, 2010) по адресу: <http://tinyurl.com/6ntmww8t>.*



## Принцип 5: Защита жизненно важных объектов: образовательных и медицинских учреждений

“Оценить безопасность всех учебных и медицинских учреждений и провести их реконструкцию в случае необходимости.”

► Несомненно, что обрушение здания школы или больницы является источником серьезных проблем для города, пострадавшего в результате бедствия, гораздо чаще отмечается «функциональный коллапс» этих учреждений, когда строения остаются стоять, но не могут использоваться ввиду самых разных причин, которые можно было предотвратить. Чтобы избежать такой ситуации, больницы и школы должны строиться в соответствии с повышенными нормами устойчивости, ведущие к ним подъездные пути должны оставаться свободными, а службы водоснабжения, электро-снабжения и связи должны продолжать обслуживать эти учреждения для обеспечения их бесперебойной работы.

► Кампания «Миллион безопасных школ и больниц»- это глобальная инициатива по пропаганде мер по повышению устойчивости школ и больниц к воздействию бедствий.

Примите на себя обязательства и спасайте жизни!

[www.safe-schools-hospitals.net/](http://www.safe-schools-hospitals.net/)

### Зачем?

Школы и медицинские учреждения предоставляют незаменимые социальные услуги. В силу этого, следует уделять особое внимание их безопасности и меры по снижению риска должны быть сосредоточены на обеспечении их бесперебойной работы в то время, когда они особенно нужны. Они не только предоставляют услуги наиболее уязвимым группам населения - школы и больницы также являются источником оказания помощи, стимулирования развития и благосостояния. Они выполняют жизненно важные функции во время и после бедствий, так как в них зачастую размещаются и получают медицинскую помощь пострадавшие. После бедствий нормальный образовательный процесс необходимо возобновлять как можно быстрее, чтобы избежать социальных и психологических последствий.

### Перечень мер

#### Обеспечьте работоспособность и функционирование школ и больниц

- Разработайте и реализуйте планы действий и программы, направленные на поддержание структурной и физической устойчивости и надежности этих учреждений.
- Изучите места их расположения и оцените силы и средства, которые потребуются в случае чрезвычайной ситуации или для восстановления.
- Проведите оценку риска для школ и больниц и осуществите меры по усилению / реконструкции наиболее уязвимых из них
- Включите данные об уязвимости школ и медицинских учреждений в оценку риска и обеспечьте соблюдение стандартов безопасности при принятии решений о местах расположения, проектировании и строительстве всех новых объектов инфраструктуры.
- Разработайте план действий для оценки и снижения уязвимости и риска для существующих школ и медицинских учреждений, предусматривающий отбор и реконструкцию наиболее важных (и уязвимых) учреждений, а также введение жестких требований в отношении технического обслуживания и ремонта.

- Принятие масштабных мер и привлечение ресурсов посредством поощрения исследователей, инженеров, специалистов в области охраны окружающей среды, частного сектора, групп населения к участию в работе по снижению риска бедствий

### Учитывайте важность приоритетных служб и действий после бедствия

- Постарайтесь повысить безопасность общественных медицинских и образовательных учреждений, которые выполняют дополнительные и вспомогательные функции на этапе реагирования и восстановления после чрезвычайных ситуаций.
- Усиливайте частные учреждения и побуждайте их участвовать в операциях по оказанию помощи и принимать на себя дополнительные функции на этапе реагирования и восстановления после чрезвычайных ситуаций.
- Стимулируйте соответствующие частные учреждения к установлению партнерских отношений.

## Примеры

### Каймановы острова: Повышение безопасности медицинских учреждений

Каймановы острова очень часто страдают от ураганов, возникающих в Атлантическом океане. Так в 2004г. ураган Иван, самый разрушительный за последние 86 лет, обрушился на самый крупный остров архипелага - Большой Кайман, где в результате было разрушено 90% всех зданий. Подача электроэнергии, водоснабжение и связь были нарушены в некоторых районах на многие месяцы. На острове был начат масштабный проект по реконструкции в рамках Национальной стратегической программы по снижению риска бедствий. Под руководством Агентства здравоохранения были решены вопросы, касающиеся структурных и неструктурных мер, распределения функций и обеспечения рабочей силой. Например, центральная больница Каймановых островов (главное медицинское учреждение на этой территории), имеющая 124 койко-мест и рассчитанная на то, чтобы выдерживать ураганы пятой категории, продолжала функционировать во время и после урагана Иван и в тоже время послужила импровизированным убежищем для более чем 1000 человек. Однако более старые здания нуждались в модернизации с учетом новых местных и международных строительных норм и правил в отношении медицинских учреждений. Проекты новых сооружений также включали элементы снижения сейсмического риска.

Дополнительная информация представлена на сайте: <http://www.caymanprepared.gov.kys>.

### Индекс безопасности больниц: Способна ли моя больница функционировать при бедствии?

Все большее число стран во всем мире использует Индекс безопасности больниц - инструмент, не требующий больших затрат, который помогает медицинским учреждениям оценить уровень своей безопасности и избежать ущерба в результате бедствий. Индекс безопасности больниц позволяет быстро определить, сможет ли больница или медицинское учреждение продолжать функционировать при чрезвычайных ситуациях, на основе анализа структурных, неструктурных и функциональных факторов, включая состояние окружающей среды и сети медицинского обслуживания, к которой оно относится. Определив индекс или показатель безопасности больниц, страны и их руководители могут получить общее представление о возможностях реагирования в случае крупных чрезвычайных ситуаций и бедствий. Индекс безопасности больниц не заменяет собой дорогостоящих и подробных исследований уязвимости. Однако ввиду его относительной дешевизны и легкости в применении определение этого индекса является важным первым шагом при назначении приоритетов капиталовложений в безопасность больниц. Методика вычисления Индекса безопасности больниц имеется на английском, испанском, арабском, русском и французском языках.

Справочную информацию и формы можно скачать по адресу: <http://tinyurl.com/c53gdvwh>.



## Принцип 6: Строительные нормы и планирование землепользования

“Внедрить реалистичные строительные нормы и принципы территориального планирования, учитывающие существующие факторы риска, и обеспечить их соблюдение. Выделять безопасные земельные участки для граждан с низким уровнем дохода и, где это возможно, обеспечить реконструкцию жилья на участках стихийной застройки.”

► Согласно данным Панамериканской организации здравоохранения затраты на проектирование и строительство здания, способного выдерживать воздействие угроз, таких как землетрясения, могут увеличить общую стоимость сооружения на 1-5% (см. пример по Колумбии, приведенный в Отчете о глобальной оценке за 2011г.) Когда речь идет о некоторых неструктурных элементах, экономия средств может оказаться колоссальной. Например, сильное повреждение электрогенератора может привести к отключению электроснабжения и потребовать порядка 50 000 долларов США для покупки нового. Такого рода ущерба можно избежать если установить сейсмоизоляторы и крепления, фиксирующие генератор на одном месте, общей стоимостью в 250 долларов.

### Зачем?

Страны и города будут иметь более безопасную инфраструктуру, когда стандарты повышенной надежности будут внедрены посредством строительных норм и правил. Применение строительных норм и механизмов планирования и мониторинга использования городских земель является эффективным методом снижения уязвимости к бедствиям и риска, вызываемого экстремальными событиями, такими как землетрясения, наводнения, пожары, выбросы опасных веществ и другие явления. Местные органы власти обязаны контролировать их применение, обеспечивать их соблюдение и вести последующий мониторинг. Использование стандартов проектирования зданий повышенной надежности и планирование землепользования более рентабельно, чем переселение жителей и/или реконструкция ненадежных зданий (соотношение издержек и выгод составляет 4 к 1).

### Перечень мер

#### Обеспечение применения и соблюдения строительных норм и правил, учитывающих факторы риска

- Позаботьтесь о том, чтобы муниципальные положения и законы включали строительные нормы, которые определяют стандарты для выбора месторасположения, проектирования и строительства, сводящие риск бедствий к минимуму. Выполнение норм необходимо обеспечивать через повышение потенциала чиновников, повышение знаний населения и мотивационные мероприятия.
- Обеспечьте ясность в различиях между строительными нормами для важнейшей инфраструктуры, проектируемых зданий и более простыми доступными нормами для более мелкого строительства.

### **Городское строительство и планирование землепользования должно осуществляться с учетом результатов оценки риска**

- Включите меры по снижению риска бедствий и данные о воздействии изменения климата в городские положения и план землепользования на основании результатов оценки риска для города. Территориальное планирование должно охватывать земли вокруг участков городской застройки, а также территорию близлежащей сельской местности.
- Используйте планы для предотвращения / регулирования застройки на участках повышенного риска и для смягчения риска в районах существующей застройки; введите ограничения в отношении допустимых типов зданий, их эксплуатации, заселения и плотности застройки в районах повышенного риска.
- Старайтесь не сосредотачивать критически важные объекты инфраструктуры (места эвакуации, аварийно-спасательные службы и жизненно важные коммуникации) в одном месте. Определите маршруты эвакуации и пути доставки запасов для оказания помощи пострадавшим.
- Ведите регулярно обновляемый реестр классификации земель по характеру их использования и уязвимости и базу данных городских зданий и территорий для мониторинга застройки в районах города, подверженных угрозам.

### **Организируйте мероприятия по усилению зданий на участках стихийной застройки и пропагандируйте методы надежного строительства зданий, возводимых без проекта**

- Создайте механизм обеспечения участия населения в работе по снижению риска уязвимых поселений; учтите потребности населения, традиционные методы строительства и старайтесь гибко подходить к решению вопросов, касающихся районирования и строительных стандартов. Когда это возможно, переселяйте жителей участков стихийной застройки в более безопасные места, одновременно улучшая качество их жизни, учитывая потребности и характеристики средств жизнеобеспечения и изыскивая инновационные способы финансирования повышения качества услуг в новых местах проживания.
- Пропагандируйте применение более надежных методов проектирования, строительство безопасных зданий и усиление зданий, возведенных без проекта, использование малозатратных технологий и местных материалов.
- Распространяйте знания посредством кампаний по повышению осведомленности и демонстраций более безопасных технологий строительства.

### **Укрепляйте местный потенциал и поощряйте участие населения в процессе городского планирования и землепользования**

- Повышайте технический потенциал и компетентность чиновников местных контрольных органов, строителей, техников и специалистов-практиков, чтобы способствовать соблюдению положений, планов и строительных норм, а также чтобы пропагандировать/разрабатывать инновационные конструкции местных зданий, планы и технологии.
- Повышайте осведомленность местных жителей, чтобы они могли вести мониторинг и сообщать об использовании ненадежных методов строительства и о зданиях, находящихся в аварийном состоянии, улучшая таким образом соблюдение существующих норм.
- Создайте специальную техническую рабочую группу для периодического инспектирования объектов.

Принцип 6: Строительные нормы и планирование землепользования

Положения о строительстве и планировании, которые <b>способствуют</b> снижению риска бедствий на местном уровне	Положения о строительстве и планировании, которые <b>препятствуют</b> снижению риска бедствий на местном уровне
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Национальные предписания, возлагающие обязанности по внедрению безопасных методов строительства на местные органы власти (с одновременным выделением специалистов и ресурсов для составления и реализации планов и обеспечения соблюдения строительных норм).</li> <li>• Понимание со стороны местных органов власти потребностей малообеспеченного населения и отчетность перед жителями.</li> <li>• Планы, нормы и стандарты, которые разрабатываются с учетом интересов коммерческих предприятий, жителей и различных сообществ.</li> <li>• Гибкая нормативная база, учитывающая изменения параметров экономики, окружающей среды и плотности застройки.</li> <li>• Признание существования неофициальных приемов строительства и стимулирование применения безопасных методов строительства посредством образования и пропаганды.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Бедные слои населения не могут себе позволить применение безопасных методов строительства и не могут получить права владения на безопасные участки.</li> <li>• Неравноправный доступ к земельным участкам и жилью.</li> <li>• Принудительное выселение или слабые гарантии прав собственности для жителей участков стихийной застройки</li> <li>• Положения, не учитывающие реальной ситуации на местах, игнорирующие существующую плотность городской застройки, запрещающие строительство небольших жилищ или помещений для работы или использование альтернативных дешевых строительных материалов.</li> </ul>

Дополнительную информацию см. в Глобальном Оценочном Отчете снижению риска бедствий GAR-2011 [www.preventionweb.net/gar](http://www.preventionweb.net/gar) в главе 6.5 - Планирование землепользования и строительные нормы.

## Примеры

### Таиланд: перспективы модернизации участков стихийной застройки

Правительство Таиланда приступило к реализации масштабной инициативы по модернизации трущоб и самовольно построенного жилья. Программа Баан Манконг (безопасное жильё) направляет финансирование в виде субсидий на развитие инфраструктуры и кредитов на модернизацию жилья непосредственно общественным организациям малообеспеченных жителей участков стихийной застройки. Финансирование поступает практически полностью из внутренних источников и состоит из отчислений национального правительства, местных органов власти и сообществ. В рамках этой национальной программы незаконные поселения могут получать юридические права землепользования несколькими способами - например, путем прямой покупки у землевладельца (на средства предоставляемого государством кредита), переговоров о получении в аренду общественных земель, достижения договоренности о переезде в другое место, предоставляемое государством, или договоренности с землевладельцем об освобождении части занимаемого ими участка в обмен на предоставление законных прав пользования оставшимся участком (раздел участка).

Дополнительная информация представлена на сайте: <http://tinyurl.com/72p7375>.

### Санта-Текла: План развития города с учетом факторов риска

Санта-Текла входит в состав агломерации Сан-Сальвадора, столицы Сальвадора. “Санта-Текла пострадала в результате двух землетрясений в 2001г. Оползень, сошедший всего за 5 секунд, лишил жизни более 700 человек, оставил без жилья 20% населения города и нанес серьезный ущерб 38% городской инфраструктуры. Цены на недвижимость резко снизились. Нам пришлось крепко призадуматься о том, что можно предпринять в такой ситуации”, говорит мэр Оскар Орtiz. “Мы поняли, что для того, чтобы восстановить свой город и сделать его устойчивым к воздействию бедствий, необходимо перестать импровизировать в случаях, когда нас настигает бедствие, а начать все планировать загодя. Необходимо было переходить к ответственному и устойчивому управлению своей территорией. Мы разработали десятилетний план возобновления застройки города, а сейчас к нему прибавился еще и долгосрочный план устойчивого развития до 2020г. Граждане должны понимать значение того, что мы делаем, иначе существенных изменений произвести не удастся. Мы стремимся добиться этого, поощряя население участвовать в “Mesas de Ciudadanos” (гражданских группах), которые объединяют различные организации заинтересованных сторон для проведения регулярных дискуссий и принятия решений. Вскоре жители начали понимать, что эти вопросы и дискуссии касаются их средств жизнеобеспечения, их детей, их школ и эффективности их работы”. (Источник: Интервью с мэром Оскаром Орtizом, февраль 2011г., МСУОБ ООН)

Дополнительная информация представлена на сайте: <http://www.santatecladigital.gob.sv/>Нажмите на ссылку: *Gestión de Riesgos 13.11* (на испанском языке).



*Кабул, Афганистан: до и после проведения работ по улучшению дренажа и санитарной инфраструктуры.*





## Принцип 7: Обучение, образование и повышение уровня осведомленности

“Обеспечить проведение в школах и местных сообществах образовательных и обучающих программ по снижению риска бедствий.”



*Learning for life in schools*

► Особое внимание следует обратить на распространение информации на бытовом уровне от человека к человеку; привлекайте детей и молодежь к участию в практических учебных мероприятиях; используйте пользующихся доверием и влиянием ораторов в качестве пропагандистов принципов безопасности и снижения риска бедствий, изучайте описанный в литературе передовой опыт других городов и программ.

### Зачем?

Если предполагается, что граждане должны нести коллективную ответственность за повышение устойчивости городов к бедствиям, обучение, образование и осведомленность общественности играет очень важную роль (эти компоненты также должны быть включены в каждый из десяти принципов). Все сообщество должно знать об угрозах и факторах риска, которым оно подвержено, чтобы иметь возможность лучше подготовиться и принять меры по противодействию возможным бедствиям. Программы по повышению осведомленности, образованию и укреплению потенциала в области снижения риска бедствий и проведения митигационных мероприятий являются ключевым элементом обеспечения участия граждан в реализации городских стратегий по снижению риска бедствий. Это позволит повысить готовность и помочь гражданам эффективнее реагировать на сигналы местных систем раннего оповещения.

### Перечень мер

#### Повышайте осведомленность городской общественности

- Подготовьте и проведите кампанию по повышению осведомленности о безопасности граждан и снижению риска бедствий, уделяя особое внимание информации о местных угрозах и факторах риска, а также о тех мерах, которые принимает город для борьбы с этими угрозами, включая потенциальные последствия изменения климата.
- Поощряйте местные сообщества граждан, школы, средства массовой информации и представителей частного сектора оказывать поддержку/присоединиться ко всемирной кампании посредством распространения этих идей.

#### Включайте принципы снижения риска бедствий в официальные учебные программы

- Сотрудничайте с органами управления образованием, преподавателями и студентами и пропагандируйте включение тем по снижению риска бедствий в школьные учебные планы всех уровней для всех государственных и частных учебных заведений.
- Заручитесь необходимой поддержкой специалистов соответствующих учреждений и ведомств для разработки учебных планов. Собирайте примеры опыта прошлых лет и изучайте этот опыт.

### Разработайте учебную программу по снижению риска бедствий и укреплению потенциала на уровне города

- Создайте долгосрочную и постоянную программу обучения для ключевых сотрудников городской администрации в сотрудничестве с сообществами, различными специалистами, представляющими разные отрасли экономической и социальной сферы, и специализированными местными и национальными учреждениями. Задействуйте местные ресурсы, такие как общество Красного Креста, университеты, НПО, преподаватели и т.д.
- Особое внимание уделяйте обучению целевых групп, включая представителей муниципальных департаментов и органов, ответственных за управление в кризисных ситуациях, противопожарных и поисково-спасательных служб, бригад скорой медицинской помощи и сотрудников правоохранительных органов, инженеров, специалистов по водоснабжению и санитарии, планированию и районированию, окружающей среде, медицинских работников, специалистов в области связи, представителей СМИ, частного сектора, лидеров сообществ и работников образования. Распространяйте настоящий справочник и другие информационные материалы, проводите краткие учебные курсы и создавайте возможности для более длительного обучения..

### Создавайте общегородские инициативы по повышению устойчивости к бедствиям

- Отмечайте годовщины бедствий, памятных для местных жителей, проведением “дней безопасности” - в такие дни люди будут более восприимчивы к сведениям на тему безопасности.
- Создайте в городе мемориал и/или организуйте небольшую выставку или музей бедствий, чтобы сохранить воспоминания о последствиях бедствий, происходивших в прошлом.
- Изыскивайте креативные новые способы участия в Международном дне снижения риска бедствий, который отмечается каждый год 13-го октября, и в других взаимосвязанных мероприятиях, таких как Всемирный день метеорологии, Всемирный день здоровья, Всемирный день среды обитания, а также в мероприятиях в память о крупных общенациональных бедствиях.

► Дополнительную информацию о Международном дне снижения риска бедствий см. по адресу: [www.unisdr.org/2011/iddr/](http://www.unisdr.org/2011/iddr/)



## Примеры

**Город Сайджо:** Смотри и учись: дети и сообщества изучают факторы риска, угрожающие горным и городским районам

Начиная с дошкольного возраста, детей в Японии обучают тому, как распознать надвигающиеся бедствия и как на них реагировать. Кроме того, для детей регулярно организуются учения и «вахты бедствий». Такое долгосрочное вложение средств, несомненно, спасло множество жизней в марте 2011г. во время катастрофического землетрясения на востоке Японии и последующего цунами.

В 2004г. на город Сайджо (Япония) обрушился небывалой силы тайфун, который вызвал наводнение в городских районах и оползни в горах. Одной из наиболее серьезных проблем города является высокий процент пожилых людей в структуре населения. Наличие молодых физически крепких жителей очень важно для систем взаимопомощи и поддержания готовности сообществ к чрезвычайным ситуациям. Из-за оттока молодежи в большие города возраст населения маленьких городов Японии увеличивается, превышая и без того несбалансированные средние показатели по стране. Маленькие городки, такие как Сайджо, зачастую представляют собой смесь различных укладов - городских районов в равнинной части, полусельских поселений и изолированных деревень, расположенных на холмах и в предгорьях или вдоль побережья. Для решения этих проблем правительство г.Сайджо разработало программу повышения осведомленности о факторах риска, направленную на школьников. В рамках проекта по наблюдению за ситуацией в горах и в городе для 12-летних школьников организуются походы для изучения факторов риска, угрожающих физической городской среде. Молодые жители города встречаются с пожилыми гражданами, которые рассказывают им о факторах риска, характерных для г.Сайджо, и вспоминают уроки, полученные в ходе борьбы с тайфунами в 2004г. Благодаря проекту было разработано пособие по наблюдению за ситуацией в горах и в городе, была создана ассоциация преподавателей для обучения методам борьбы с бедствиями и организован детский клуб по предотвращению бедствий.

*Дополнительная информация представлена на сайте: <http://www.unisdr.org/we/inform/publications/13627> (страница 29).*

**Дни снижения опасности бедствий проводятся в ознаменование катастрофических событий прошлого**

В Непале 15-го января отмечается годовщина великого непальского землетрясения 1934г. В Катманду политические лидеры и выдающиеся граждане отмечают это событие, организуя различные мероприятия, такие как марши по городу, испытания с использованием виброплатформ, демонстрации безопасных методов строительства, уличные представления, интерактивные семинары, выставки плакатов, художественные и другие состязания и презентации для детей. Главным событием дня становятся учения для отработки действий в случае землетрясений, в которых принимают участие многие жители и которые широко освещаются в СМИ. Национальное правительство и муниципалитет выступают в качестве основных организаторов и руководителей этих мероприятий.

В Японии День снижения опасности бедствий отмечается каждый год 1-го сентября - в годовщину великого землетрясения, произошедшего в Канто в 1923г. Каждый год множество учащихся посещает мемориальный музей землетрясений в Кобе, созданный в память о катастрофическом землетрясении Ханшин-Аваджи, которое произошло 18 января 1995г.

В Китае День снижения опасности бедствий отмечается 12 мая в память о венчуаньском землетрясении, произошедшем в 2008г. Города Ратнапура (Шри-Ланка) и Дагупан (Филиппины) также отмечают Дни снижения опасности бедствий в годовщину крупных событий, происходивших там в прошлом.

*Дополнительную информацию о том, как города и страны отмечают Международный день снижения риска бедствий, см. по адресу: [www.unisdr.org/iddr](http://www.unisdr.org/iddr).*



## Принцип 8: Охрана окружающей среды и укрепление экосистем

“Обеспечить защиту экосистем и природных защитных зон для смягчения последствий наводнений, штормовых нагонов и других угроз, которым может быть подвержен Ваш город. Адаптироваться к изменению климата, используя передовые методики снижения риска.”

► Управление на основе поддержки экосистем должно учитывать все компоненты экосистемы, включая людей и окружающую среду. Оно сосредотачивается на естественных структурных элементах окружающей среды, таких как бассейны рек, водно-болотные угодья или прибрежные экосистемы (а также сообщества людей, проживающих на таких территориях или пользующихся их ресурсами). Оно учитывает воздействие, оказываемое на экосистемы потребностями общества и нерациональным их использованием, и направлено на создание механизмов использования земель и ресурсов, которые не подрывают основные функции и характеристики экосистем, имеющих важное значение для городских жителей.

### Зачем?

Экосистемы выполняют роль буфера, защищающего население от природных угроз. Они повышают устойчивость сообществ посредством усиления средств жизнеобеспечения, улучшения доступности и качества питьевой воды, продуктов питания и других природных ресурсов. В ходе процесса расширения городов происходит трансформация окружающей среды городов и зачастую возникают новые факторы риска. Урбанизация водосборных бассейнов может привести к изменению гидрологического режима и дестабилизации склонов, усиливая угрозу наводнений и оползней. Поддержание баланса между деятельностью человека и состоянием экосистем является прекрасной стратегией снижения риска и повышения потенциала противодействия и устойчивости.

### Перечень мер

**Повышайте осведомленность о влиянии изменения окружающей среды и деградации экосистем на риск бедствий**

- Выявляйте многочисленные полезные параметры и вспомогательные функции экосистем для жизни города, включая предотвращение и смягчение последствий стихийных бедствий, и информируйте о них население.
- Просвещайте население об отрицательных последствиях глобального потепления и изменения климата.

**Стимулируйте экологически-ориентированное развитие и защиту экосистем при разработке планов создания устойчивых средств жизнеобеспечения и роста**

- Проанализируйте экологические последствия реализации существующих планов, стратегий и программ; позаботьтесь о том, чтобы механизмы перспективного планирования обеспечивали учет потребностей сохранения экосистем и устранение факторов, вызывающих их деградацию.
- Сокращайте выбросы парниковых газов и содействуйте переходу к экологически-дружественной экономике; вкладывайте средства в снижение риска и меры по адаптации к изменению климата на основе сохранения экосистем.

### Налаживайте сотрудничество между органами, отвечающими за рациональное природопользование, и частным сектором

- Повышайте потенциал партнеров по проведению оценки риска и уязвимости, оценки состояния окружающей среды и научного мониторинга, расширяя возможности органов власти в области управления риском бедствий на основе сохранения экосистем посредством создания межотраслевых и многопрофильных платформ, обеспечивающих вовлечение местных заинтересованных сторон в процесс принятия решений.
- Устанавливайте партнерские отношения с частным сектором, чтобы задействовать его технические и финансовые ресурсы и обеспечить соблюдение экологических стандартов и норм снижения риска при осуществлении частных инвестиций.

### Совершенствуйте существующие инструменты управления экосистемами или создавайте их в случаях, когда они отсутствуют.

- Создайте программу по устойчивому управлению водоразделами, чтобы сбалансировать потребности в воде, сохранить возможности сбора, хранения и отпуска воды; препятствовать заилению; поддерживать сток в нижнем течении для обеспечения экологических потребностей и смягчать последствия угроз, связанных с водой.
- Включите мероприятия по снижению наводнений на основе поддержки экосистем в инженерную систему защитных сооружений для укрепления берегов, возобновления лесонасаждений в верховьях рек, восстановления водно-болотных угодий и берегов рек и регулирования паводков для достижения целей городского развития.



*Муниципалитет Сан-Франциско, Камотские острова, Филиппины: Их амбициозный проект «два миллиона деревьев» привлек общественность, способствует улучшению экосистемы и сокращению выбросов парниковых газов*

## Примеры

### Провинция Хубей (Китай) и Нью-Йорк: Управление риском бедствий на основе поддержания экосистем

В провинции Хубей (Китай) в рамках программы по восстановлению водно-болотных угодий было возобновлено сообщение между озерами и р.Янцзы и осуществлено восстановление водно-болотных угодий на общей площади в 448 км<sup>2</sup>, которые могут задерживать до 285 млн. м<sup>3</sup> паводковых вод. Впоследствии местные органы власти организовали работы по возобновлению сообщения еще с 8 озерами на общей площади в 350 км<sup>2</sup>. Устроенные на озерах шлюзы работают согласно сезонному графику, а незаконные рыбоводческие хозяйства были либо ликвидированы, либо реконструированы. Местные органы власти объявили озерные и болотные угодья охраняемыми природными территориями. Помимо того, что они помогают предотвращать наводнения, восстановленные озера и поймы позволили улучшить биоразнообразие, повысить доходы от рыбоводства на 20-30% и улучшить качество воды до уровня питьевой. Дополнительную информацию см. в Отчете о глобальной оценке МСУОБ ООН, в главе 6.4.

В Нью-Йорке неочищенные ливневые воды и канализационные стоки регулярно затопляют улицы ввиду того, что устаревшая канализационная система уже не справляется с большим объемом воды. После ливневых дождей избытки воды поступают непосредственно в реки и ручьи, не достигая станций водоочистки. Согласно смете, модернизация традиционной сети канализационных труб и коллекторов в г.Нью-Йорке обойдется в 6,8 млрд. долларов США. Вместо этого Нью-Йорк планирует инвестировать 5,3 млрд долларов в создание "зеленой" инфраструктуры на крышах домов, улицах и тротуарах. Это обещает принести многочисленные положительные результаты. Новые зеленые зоны будут поглощать больше дождевой воды и снизят нагрузку на канализационную систему города. Ожидается также улучшение качества воздуха, тогда как затраты на водоснабжение и электроснабжение, вероятно, снизятся.

*С более подробной информацией об этих инициативах можно ознакомиться по адресу: <http://tinyurl.com/84x4w9v>, глава 6.4.*

### Оверстренд: Решение проблемы повышающегося риска засух

Муниципалитет Оверстренда в Южной Африке столкнулся с быстрым сезонным ростом количества населения и прогнозируемым дефицитом воды в районе Германус, где, начиная с 1997г., отмечалось снижение количества выпадающих осадков. Изменение климата грозит установлением более изменчивого режима выпадения осадков и более экстремальными температурами. В этих условиях муниципальные власти приняли комплексную программу управления водными ресурсами и развития, которая опирается на национальную политику и законодательную базу, разработанную Национальным департаментом водного и лесного хозяйства Южной Африки. Были разработаны две стратегии с расчетом на принятие более долгосрочной программы с участием множества заинтересованных сторон в условиях растущего понимания в обществе риска возникновения засухи. Эти стратегии направлены на: улучшение управления водопотреблением и изыскание дополнительных подходящих источников водоснабжения. Для поиска местных источников воды после тщательного анализа различных вариантов были начаты работы по бурению и каптажу подземных вод. Постоянная координация со стороны местного правительства сыграла решающую роль в проведении такой долгосрочной программы с участием множества заинтересованных сторон, включая водохозяйственные организации (общенациональные и работающие на уровне провинции), региональный институт по сохранению биоразнообразия и группу организаций на базе сообществ. Неуверенность и скептицизм среди заинтересованных сторон в отношении возможности отбора подземных вод удалось преодолеть, создав коллегиальный комитет по мониторингу и подготовив исходные данные.

*Дополнительная информация представлена на сайте: <http://www.unisdr.org/we/inform/publications/13627> (страница 52).*



## Принцип 9: Эффективные механизмы готовности, раннего оповещения и реагирования

“Внедрять и совершенствовать планы готовности, системы раннего оповещения и наращивать потенциал управления при чрезвычайных ситуациях в своем городе и регулярно проводить учения по повышению готовности населения.”



### ► Сценарии риска и бедствий

Для начала представьте себе потенциальное воздействие крупного события из числа тех, с которыми вашему сообществу / учреждению / предприятию приходилось сталкиваться, например, землетрясения, урагана или наводнения. Насколько уязвимы объекты жилой застройки, коммерческой, медицинской, учебной и иной инфраструктуры к воздействию такого рода угроз? Где расположена эта инфраструктура и почему она является уязвимой? Возможно ли устранить эти факторы уязвимости?

### Зачем?

Хорошо продуманные планы по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям и реагированию не только спасают жизни людей и имущество, зачастую они способствуют улучшению устойчивости и потенциала восстановления после бедствий, снижая воздействие бедствий. Работы по обеспечению готовности и системы раннего оповещения помогают городам, сообществам и отдельным гражданам, которые могут подвергнуться воздействию природных или иных угроз, действовать заблаговременно и правильно для того, чтобы снизить вред здоровью, количество жертв и ущерб имуществу или уязвимой окружающей среде. Устойчивости можно добиться в том случае, если само сообщество и местные органы власти будут понимать важность и необходимость обеспечения готовности и реагирования на местном уровне.

### Перечень мер

#### Усиливайте и улучшайте готовность

- Создавайте организационные и законодательные механизмы, которые позволят включить меры по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям в стратегии и практическую деятельность во всех отраслях и учреждениях, имеющихся в городе.
- Подготовьте, проанализируйте и усовершенствуйте общегородские межведомственные планы обеспечения готовности и реагирования на основе реалистичных сценариев.
- Учитывайте результаты анализа риска на местном уровне при разработке политики информационного обеспечения и готовности к бедствиям.
- Позаботьтесь о том, чтобы городской план готовности включал эффективные системы немедленного предоставления помощи и поддержки пострадавшему населению в партнерстве с заранее определенными местными общественными организациями.

### **Создайте или усовершенствуйте доступную систему раннего оповещения о множественных угрозах**

- Создайте систему раннего оповещения и связи, которая предусматривает защитные мероприятия и четко определенные пути эвакуации, в рамках плана готовности.
- Укрепляйте местный потенциал, чтобы устранить зависимость от внешних ресурсов, и поощряйте участие заинтересованных сторон и обмен знаниями.
- Четко определите, кто несет организационную ответственность и обязанности по принятию решений в отношении обновления информации о риске и активизации систем раннего оповещения. Моделируйте непредвиденные ситуации, чтобы проверить эффективность предлагаемых мер реагирования, информирования и просвещения населения о факторах риска и методах управления риском.

### **Модернизируйте городские службы реагирования при чрезвычайных ситуациях**

- Определите, какого рода оборудование, обучение и ресурсы могут потребоваться для ликвидации угроз и факторов уязвимости, существующих в городе, и определите порядок очередности закупок и/или модернизации согласно потребностям.
- Организуйте специальное обучение для служб быстрого реагирования не только по использованию оборудования, но и по новым методам ликвидации чрезвычайных ситуаций, с которыми они могут столкнуться.

### **Разработайте программу теоретических и регулярных практических учений**

- Проводите теоретические учения, в рамках которых местные участники оценивают способность сообщества, учреждения или ведомства к реагированию и выполнению одного или нескольких компонентов плана готовности к чрезвычайным ситуациям.
- Регулярно проводите практические учения, чтобы проверить потенциал коллективного реагирования и оценить планы, стратегии и процедуры. Это поможет выявить любые слабые стороны и недостающие ресурсы.
- Привлекайте к учениям широкий спектр организаций, включая пожарную охрану, правоохранительные органы, структуры, отвечающие за управление при чрезвычайных ситуациях, а при необходимости и другие ведомства, такие как местное управление здравоохранения, органы обеспечения общественной безопасности, общество Красного Креста и т.д.

### **Планируйте меры по восстановлению до возникновения бедствия**

- Прежде чем бедствие возникнет, решите проблемы, связанные с планированием и реализацией успешных мероприятий по восстановлению после бедствий. Заблаговременное планирование мероприятий по восстановлению позволит правительству города добиться консенсуса в отношении целей и стратегий восстановления, собрать важную информацию, которая ляжет в основу решений по восстановлению, распределить функции и обязанности и создать необходимый потенциал для эффективного управления операциями по восстановлению.

## Примеры

### Джакарта: Много партнеров - одна система: комплексная система раннего оповещения о наводнениях

Джакарта (Индонезия) - город расположенный на побережье вблизи устьев 13 рек, подвержен высокому риску наводнений. Около 40% территории Джакарты расположено ниже уровня моря, а в ведение руководства провинции также входит еще и 110 островов. Гидрометеорологические угрозы наносят большой ущерб прибрежным районам и жилым районам, расположенным на берегах рек. В результате наводнений с периодом повторяемости в 1 год и 5 лет Джакарта потеряла миллиарды долларов, вложенных в строительство зданий и инфраструктуры. Усовершенствование системы раннего оповещения о наводнениях для Джакарты стало поистине многосторонним процессом, в котором приняли участие представители различных местных органов власти и партнеров. Обеспечив учет интересов всех сторон, определив их функции и улучшив координацию, удалось целиком и полностью модернизировать систему раннего оповещения. Благодаря техническим улучшениям увеличилась заблаговременность оповещений о надвигающихся наводнениях. Но гораздо важнее то, что удалось повысить и оптимизировать потенциал готовности. Были созданы основные координационные центры, стандартный регламент действий был разработан и апробирован в ходе комплексных учений. Таким образом, уровень готовности учреждений и сообществ реагировать на сигналы оповещений значительно повысился.

Дополнительная информация представлена на сайте: <http://www.unisdr.org/we/inform/publications/13627> (страница 21)

### Город Макати: Центр оперативного управления при чрезвычайных ситуациях

Будучи расположенным в самом сердце столичного округа Филиппин, город Макати служит центром динамичного и многолюдного делового района, в котором расположены головные офисы крупнейших корпораций страны, и по сути является финансовой столицей Филиппин. Динамичный социальный и экономический рост города требовал значительного улучшения его служб для обеспечения безопасности его жителей и в 2006г. Джеджомар С. Бинай, бывший тогда мэром города (а сейчас являющийся вице-президентом), создал орган по управлению, контролю и связи (Макати СЗ), который должен был выполнять функции городского Центра оперативного управления при чрезвычайных ситуациях. Ему было поручено осуществлять мониторинг, координацию и комплексное использование служб и ресурсов во время бедствий и чрезвычайных ситуаций.

Руководителем Макати СЗ был назначен бывший тогда членом городского совета, а сейчас являющийся мэром города Джеджомар Эрвин С. Бинай мл., который приступил к планомерной работе по улучшению предоставления эффективных и своевременных услуг: ввел единый трехзначный телефон доступа к аварийно-спасательным службам (168), провел модернизацию технического оборудования, включая внедрение географической информационной системы и системы видеонаблюдения. Центр Макати СЗ повысил профессиональные качества и стандарты работы своих работников, установив сотрудничество с такими международными организациями как АСЕАН, Международная консультативная группа по проведению поисково-спасательных операций (INSARAG), Группа ООН по оценке бедствий и координации деятельности (UNDAC). Также было установлено тесное взаимодействие с национальными, региональными, местными и неправительственными организациями и с представителями частного и коммерческого сектора.

Макати СЗ принимает активное участие в территориальном планировании города с учетом факторов риска и в программах по снижению риска бедствий и укреплению потенциала на базе сообществ, осуществляемых для барангаев и других заинтересованных сторон, в рамках порученных ему задач по созданию более безопасных и устойчивых к воздействию бедствий сообществ. В дополнение к этим своим обязательствам г.Макати помогает многим другим городам и муниципальным округам, используя свои службы, и планирует создать у себя национальный учебный центр.

Дополнительную информацию см. по адресу: <http://tinyurl.com/7subwtw>



## Принцип 10: Восстановление и переустройство сообществ

“После любого стихийного бедствия учитывать в первую очередь потребности пострадавшего населения при осуществлении мероприятий по восстановлению и предоставлять населению помощь в планировании и реализации мероприятий по восстановлению, включая ремонт жилищ и восстановление средств жизнеобеспечения.”



► Программы по восстановлению и реконструкции после бедствий дают возможность улучшить характеристики и повысить безопасность отстраиваемых заново объектов, а также реализовать системные улучшения и провести фундаментальную модернизацию пострадавших городских систем.

► Ключевые аспекты, которым следует уделять внимание при разработке планов восстановления включают проблемы расчистки завалов, организации временного жилья и выделения новых участков под строительство, а также стратегические решения относительно того, можно ли восстанавливать на том же месте здания, не отвечающие требованиям надежности для данной зоны.

### Зачем?

Города строятся усилиями многих структур в течение десятилетий или даже столетий. Поэтому сложно отстроить их заново за короткое время. Существует постоянный конфликт между необходимостью отстроить город заново как можно скорее и потребностью сделать это как можно более продуманно. Хорошо спланированный процесс восстановления и реконструкции на основе участия заинтересованных сторон помогает городу быстро возродиться, отремонтировать и заново отстроить поврежденную инфраструктуру, восстановить экономику и дает возможность его жителям обустроить свою жизнь, восстановить жилье и средства жизнеобеспечения. Работы по восстановлению должны начинаться как можно раньше. В сущности города могут предугадать потребности, создать механизмы осуществления работ и заранее выделить необходимые ресурсы прежде, чем бедствие произойдет. Руководство, координация действий и изыскание денежных средств является ключевыми факторами успеха.

### Перечень мер

#### Восстановление должно быть частью планов и государственных стратегий по снижению опасности бедствий

- Следует рассматривать восстановление и реконструкцию в качестве неотъемлемых составляющих текущего процесса снижения риска и развития.
- Определите, какие ресурсы могут понадобиться, заранее разработайте планы получения таких ресурсов.

#### При определении потребностей учитывайте интересы пострадавшего населения

- С самого начала и на всем протяжении процесса реконструкции сосредоточьте внимание на потребностях выжившего и пострадавшего населения, поощряйте их участие в принятии решений по планированию и реализации мероприятий, которые помогут гарантировать устойчивость и долговременность результатов восстановления.
- Осуществляйте меры, которые дадут возможность городу как можно раньше вернуться в нормальное состояние, включая открытие восстановленных школ.

## Принцип 10: Восстановление и переустройство сообществ

- Позаботьтесь о том, чтобы мероприятия и программы включали консультации для пострадавших жителей, которые помогут им найти работу и справиться с неблагоприятными экономическими условиями после бедствия.

**Восстановление дает возможность улучшить характеристики отстраиваемых заново объектов и стимулировать развитие**

- Проанализируйте стратегический план развития города, определив в качестве приоритетных те районы, которые будут больше всего затронуты будущей застройкой и которые наиболее уязвимы в связи с этим; применяйте критерии снижения риска бедствий в качестве комплексной меры.
- Заново сформулируйте, если это необходимо, программы и проекты, усилив те из них, которые обеспечивают устойчивость; создайте механизмы, законы и крепкую организационную и политическую основу для города.
- Создавайте и укрепляйте потенциал, особое внимание уделяя местному потенциалу, и стимулируйте развитие, основывающееся на знаниях и ресурсах, имеющихся на местном уровне.
- В ходе процесса восстановления не упускайте из виду необходимость защиты природных и культурных ресурсов и ценностей.
- Уделяйте особое внимание временному жилью, позаботьтесь о том, чтобы оно было устойчивым к воздействию бедствий, соответствовало требованиям местных положений и не превратилось в постоянные трудности.

**Изыскивайте ресурсы, укрепляйте партнерские отношения и обеспечивайте устойчивость**

- Подготовьте стратегию управления ресурсами для начала процесса реконструкции. Созовите представителей национальных и международных организаций по сотрудничеству, коммерческих структур и других потенциальных партнеров.
- Укрепляйте существующие и создавайте новые партнерства и сообщества специалистов, которые могут внести вклад в процесс реконструкции, изыскивайте пути создания новых возможностей и использования научно-технических инноваций для снижения риска в будущем и повышения устойчивости.

## Примеры

**Шри Ланка: Подход к реконструкции, основанный на активном участии владельцев жилья**

В результате цунами, произошедшего в декабре 2004г., около 100 000 жилищ на Шри-Ланке были полностью разрушены и 44 290 жилищ сильно пострадали. Государственная специальная группа применила инновационный подход к реконструкции жилья, основанный на активной роли владельцев, которым выдавались прямые гранты на восстановление. Владельцы жилья помимо этого гранта получали и другие пожертвования. Большая часть работ, связанных с планированием, разбивкой на местности, проектированием и строительством, поручалась бенефициарам на местах, которым оказывалась помощь со стороны специалистов, благодаря чему группы бенефициаров смогли свести к минимуму свои затраты. С другой стороны, в рамках программы, финансировавшейся донорами, которая использовала подход, отводящий решающую роль подрядчику, без привлечения сообщества, уровень удовлетворенности конечных пользователей оказался гораздо ниже. В результате работ по реконструкции с активным участием домовладельцев удалось построить больше домов за более короткие сроки при том, что качество строительства было лучше, а затраты - ниже. Как правило, в таких проектах лучше соблюдались нормы площади помещений, проекты, планировка и места расположения жилищ больше отвечали запросам бенефициаров. Судя по всему, эта программа способствовала созданию культуры и институтов социального сотрудничества на местном уровне.

С отчетом можно ознакомиться по адресу: <http://tinyurl.com/chjvbps>.





## ГЛАВА 3

**Пути** реализации десяти принципов обеспечения устойчивости крупных городов



*Photo: Cecilia Valdés*

*Фото: Старейшина деревни в проекте по переселению трущоб Кибера в Найроби, Кения*

«Мыслите масштабно, но начинайте с малого. Именно с сообщества начинается любое государство.»

*Мэр Ал Аркиллано, Сан-Франциско(Себу Филиппины).  
Его муниципальное образование стало одним из лауреатов премии ООН им.Саакавы за снижение риска бедствий.*

## Целевые ориентиры и стратегическое планирование

Процесс стратегического планирования развития города должен включать как можно больше участников, чтобы мэр и все заинтересованные стороны могли сообща решить, как лучше интегрировать Десять принципов в планы городского развития и соответствующие мероприятия. Если город не имеет плана развития, самое время подумать о его разработке. Если план развития существует, пришла пора его проанализировать и убедиться в том, что он содержит все необходимые элементы снижения риска бедствий.

Процесс стратегического планирования позволит местным органам власти выделить основные приоритеты в области снижения риска бедствий, сосредоточиться на них и выяснить, какие ресурсы (кадровые, экономические, технические и природные) имеются на местном уровне. В ходе процесса планирования город может провести оценку своих слабых и сильных сторон и принять во внимание любые внешние факторы, которые следует учесть для достижения конкретных и практических результатов.

Процесс планирования состоит из следующих ключевых этапов и шагов:

	Ключевые этапы	Шаги
<b>Этап 1</b>	Организация и подготовка для применения Десяти принципов	1. Подготовка институциональных условий, повышение информированности 2. Отбор участников, оформление процесса 3. Планирование и выполнение работы
<b>Этап 2</b>	определение и оценка факторов риска, которым подвержен город	4. Ознакомление с факторами риска 5. Оценка риска 6. Анализ ситуации и заинтересованных сторон 7. Подготовка отчета об оценке
<b>Этап 3</b>	разработка плана действий по повышению безопасности и устойчивости города	8. Определение концепции, задач и основных действий 9. Программы и проектов 10. Разработка и обоснование снижения риска бедствий
<b>Этап 4</b>	реализация плана	11. Выполнение плана и мобилизация ресурсов 12. Обеспечение широкого участия и сопричастности
<b>Этап 5</b>	мониторинг и последующие мероприятия	13. Мониторинг, контроль и оценка плана 14. Продвижение плана

## Преимущества стратегического планирования для обеспечения устойчивости

### Процесс планирования позволит городам:

- С успехом использовать существующие возможности и потенциал; изыскивать пути сведения к минимуму потенциальных последствий угроз; максимально эффективно использовать свои сильные стороны и преодолеть слабые.
- Составить целостное представление о ситуации в городе в отношении риска и развития.
- Произвести значительные изменения и улучшения и добиться прогресса в снижении риска бедствий в своем городе.
- Поощрять участие заинтересованных сторон, укреплять демократию и содействовать достижению консенсуса, договоренностей, созданию партнерств и других форм плодотворного сотрудничества.
- Определить и расставить по степени приоритетности четкие и реалистичные задачи и меры по обеспечению устойчивости к бедствиям, которые отвечают интересам всех сфер жизни города.
- Определить приоритетность действий с учетом стратегических задач, направленных на удовлетворение потребностей наиболее уязвимых или важных секторов или групп (социального, экологического, экономического, политического и т.д.).
- Выделять ресурсы и управлять ими с учетом существующих реалий и потребностей.
- Разработать краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные стратегии снижения риска, принимая во внимание перспективы развития и достижения устойчивости.
- Собирать сведения об инновационных местных возможностях и мероприятиях и документировать их.
- Укреплять руководящую роль местных органов власти и развивать высокую самооценку у представителей всех сфер жизни города; укреплять потенциал в случаях, когда это необходимо.

## Принципы планирования

Важно иметь в виду реализацию конкретных мер по снижению риска бедствий в ходе всего процесса планирования, а не ждать пока план будет завершен. Приоритет следует отдавать действиям, для осуществления которых на местах уже имеются необходимые ресурсы и потенциал, - действиям, которые могут быстро принести ощутимые результаты. Это поможет мотивировать все заинтересованные стороны и повысить осведомленность о важности снижения риска бедствий в городе. Когда эти идеи получат всеобщее признание, значительно увеличатся шансы на то, что эта деятельность получит продолжение и станет устойчивой.

Имейте в виду, что подготовка плана требует гораздо больше времени, чем того ожидает большинство людей. Если подойти к планированию с излишней поспешностью, можно упустить возможность привлечения широкого круга участников и создания у них чувства сопричастности.

### Применение следующих принципов на всех этапах позволит повысить эффективность процесса стратегического планирования:

- Поощряйте местные органы власти принять на себя руководящую роль в развитии местного потенциала по обеспечению устойчивости к бедствиям.
- Используйте подходы на основе привлечения заинтересованных сторон и обеспечьте участие групп населения, традиционно не имеющих доступа к услугам в должном объеме, включая детей, коренное население, людей с ограниченными возможностями и пожилых граждан, для укрепления социальной структуры города.
- Применяйте принципы гендерного равенства и инклюзивности.
- Действуйте гибко, соблюдайте принципы прозрачности и подотчетности.

- Определите четкие обязанности, реалистичные задачи и меры.
- Отталкивайтесь от принципов устойчивости (в экономической, экологической и социальной сфере) и противодействия.
- Повышайте осведомленность и развивайте чувство сопричастности у всего сообщества в отношении плана.

## Целевые ориентиры, этапы и шаги

### Этап первый: организация и подготовка для внедрения Десяти принципов

- 1. Подготовка: подготовьте организационные условия и повышайте осведомленность населения**
  - Оцените наличие у городского совета и местных органов власти политической воли включить меры по снижению риска бедствий в стратегию развития.
  - Повышайте осведомленность населения об этих вопросах.
  - Создайте законодательную основу на местном уровне, чтобы запустить этот процесс; примите постановление об утверждении политики по обеспечению устойчивости к бедствиям.
  - Назначьте специализированное подразделение или группу специалистов муниципалитета, поручив ей возглавить эту работу и реализовывать соответствующие меры.
- 2. Соберите всех участников и официально закрепите участие заинтересованных сторон в процессе**
  - Выявите и соберите всех участников и создайте стратегические партнерства.
  - Назначьте (или укрепите) специальную группу с участием различных заинтересованных сторон для реализации процесса.
  - Создайте отраслевые или тематические рабочие группы.
  - Определите потребности, ресурсы, которыми располагает город, приоритеты и исходную ситуацию для дальнейшей работы.
  - Создайте механизмы расширения участия, контроля и распространения информации.
- 3. Планируйте и осуществляйте процесс**
  - Определите методику, которая будет использоваться, а также необходимые объединения, ресурсы и потенциал.
  - Создайте рабочий план.
  - Укрепляйте технический потенциал для реализации процесса.
  - Заручитесь технической поддержкой со стороны соответствующих организаций, чтобы приступить к осуществлению процесса.
  - Мобилизуйте ресурсы, необходимые для реализации.
  - Активизируйте работу по информированию населения, публикуйте постановления и рабочие планы.

## Этап второй: определение и оценка рисков, которым подвержен город

Инструмент самооценки для местных органов власти и вопросник (см. Приложение 1) можно использовать для определения исходной ситуации. Его также можно применять для мониторинга мероприятий, как указано в Этапе пятом:

### 4. Более подробно ознакомьтесь с факторами риска, актуальными для города

- Собирайте и систематизируйте информацию о риске бедствий, существующей национальной и местной законодательной базе и о планах, программах и стратегиях развития города.
- Проанализируйте существующий план территориального развития и подробно изучите включенные в него программы и проекты.
- Критически оцените ситуацию в городе в отношении каждого из Десяти принципов и проанализируйте данные о бедствиях прошлых лет.

### 5. Проведите оценку риска

- Выполните общее обследование или диагностику города, результаты которой станут исходными данными для проведения анализа риска.
- Оцените угрозы и уязвимость в контексте мероприятий, программ и приоритетов города.
- Распределите по степени приоритетности стратегические мероприятия по снижению риска в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе в соответствии с Десятью принципами.
- Способствуйте проведению обсуждений между всеми участниками, чтобы достигнуть консенсуса в отношении приоритетов.
- Наделите местные сообщества полномочиями по проведению оценки риска или “обозначению” уязвимых объектов сообщества, таких как школы, медицинские центры и коммунальные сооружения.

### 6. Проанализируйте состояние окружающей среды и состав участников на местном уровне

- Проведите внутренний и внешний анализ ситуации в масштабе всего города, выявляйте сильные и слабые стороны, возможности и угрозы.
- Проанализируйте ресурсы, потенциал, состав ключевых участников и заинтересованных сторон, имеющих в городе, в контексте снижения риска бедствий.

### 7. Подготовьте оценочный отчет

- Подготовьте проект оценочного отчета, соберите всех участников процесса для представления и проверки его выводов.
- Подготовьте итоговый вариант отчета, учтя все замечания и рекомендации, представленные на этапе согласования.
- Опубликуйте отчет о результатах экспертизы и оценки.

**Этап третий: разработка плана действий по повышению безопасности и устойчивости города****8. Определите принципы, задачи и методы реализации плана**

- Определите концепцию плана действий по снижению риска бедствий и его цели и задачи.
- Определите принципы, на которых основывается ваш план.
- Согласуйте стратегические направления и задачи плана по снижению риска бедствий.

**9. Программы и проекты**

- Определите, какие программы должны быть разработаны и реализованы в рамках данного плана.
- Выберите, какие проекты (в рамках каждой программы) будут выполняться на основании приоритетов, установленных на ближайшую, среднесрочную и длительную перспективу.

**10. Создайте организационную основу и обеспечьте устойчивость реализации плана по снижению риска бедствий**

- Подготовьте проект плана по снижению риска бедствий; соберите заинтересованные стороны для его утверждения и включения в план их замечаний.
- Подготовьте окончательный вариант плана, изложив его доходчивым языком.
- Придайте этому плану юридическую силу, чтобы обеспечить обязательное его использование в качестве регламентирующего документа в области снижения риска бедствий.
- Включите все элементы плана снижения риска бедствий в план городского развития.
- Опубликуйте и распространите план среди населения, чтобы все сообщество было полностью осведомлено о его содержании.

**Этап четвертый: реализация разработанного плана****11. Реализация плана и стратегическое управление мероприятиями по реализации**

- Разработайте стратегию реализации плана, определив краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные мероприятия и приоритеты.
- Определите и четко организуйте структуру, обязанности и функции всех городских организаций, участников и сообщества.
- Создайте необходимые механизмы и способствуйте мобилизации ресурсов, управлению ими и выделению средств для реализации проектов, предусмотренных планом.

**12. Обеспечьте широкое участие и сопричастность**

- Создайте формальные и неформальные организационные механизмы, которые позволят всем заинтересованным сторонам лично участвовать в реализации плана, и гарантируйте действенность таких механизмов.
- Создавайте партнерства и альянсы на местном, национальном и международном уровне для реализации плана.

- Заручитесь поддержкой всех секторов и участников на городском уровне при подготовке проектов в рамках реализации каждой из программ, предусмотренной планом по снижению риска бедствий.

### Этап пятый: мониторинг и последующие мероприятия

#### 13. Мониторинг, последующие действия и оценка результатов реализации плана

- Разработайте стратегию мониторинга, экспертизы и оценки результатов реализации плана.
- Определите, кто несет ответственность за реализацию последующих действий и мониторинг, включая функции местного сообщества и социального/экономического сектора.
- Установите индикаторы для измерения достигнутого прогресса и реализации определенных в плане задач.
- Установите четкий график проведения оценки и представления отчетов о ходе реализации, включая лиц и организации, ответственные за выполнение этих задач.
- Предусмотрите механизмы обратной связи и возможности консультаций с сообществом и местными органами власти.
- Улучшите техническую составляющую, разрешив местным органам власти и заинтересованным организациям вносить свои предложения относительно плана.

#### 14. Распространите план и способствуйте его внедрению

- Разработайте стратегию распространения информации (внутреннюю и внешнюю) для оказания помощи и информирования местных органов власти, сообщества и различных участников о пробелах, проблемах и достижениях.
- Внедрите механизмы обмена информацией, которые позволяли бы местным активистам и сообществам представлять свои идеи, предложения и замечания.

«Местным органам власти нелегко получить доступ к национальным ресурсам. Им сложно даже повлиять на решения, принимаемые на национальном правительством, в отношении инвестиций на местном уровне. Двусторонние доноры и ООН непосредственно взаимодействуют с национальными правительствами и НПО и очень редко - с городами и провинциями. Иногда города по своей инициативе тратят собственные средства, но нам необходимо иметь голос и участвовать в процессе принятия решений на национальном уровне. Наша проблема состоит не в том, чтобы заручиться обязательствами - имеющихся обязательств достаточно, чтобы вызвать эффект снежного кома. Нам необходимы партнерства на уровне городов и партнерства с национальным правительством. Мы должны работать на промежуточном уровне с провинциями. Нам необходимо использовать инновационные формы частно-государственного партнерства для снижения риска бедствий.»

*Дэвид Кадман, вице-мэр Ванкувера, президент МСМНОС*

## Пути финансирования деятельности по снижению риска бедствий

Стратегический план с четко определенной концепцией, целями и задачами и проектами зачастую является лучшим средством получения ресурсов как из бюджета города, так из различных региональных/областных, национальных и международных источников. Регулярное финансирование может поступать из доходов города, выплат и ассигнований для отраслевых департаментов из национального бюджета. При возникновении бедствий города могут получить дополнительные средства на реагирование и оказание помощи, а затем на восстановление и реконструкцию, как из национальных, так и из международных источников.

- **В полной мере используйте ресурсы и возможности, имеющиеся на местном уровне.** В первую очередь необходимо обращаться за финансированием на снижение риска бедствий к местным органам власти. Администрации большинства городов получают доход за счет платы за предоставляемые услуги, налогов, сборов, льгот, штрафов и муниципальных облигаций, которые являются частью годового бюджета города. Город может решить потратить свои средства на рост и повышение деловой активности, одновременно предпринимая меры для сведения к минимуму риска бедствий и повышения устойчивости к бедствиям.
- **Финансирование мер по снижению риска бедствий является коллективной обязанностью.** Эту обязанность должны совместно исполнять все заинтересованные стороны - от органов власти местного, национального и областного уровня до организаций частного сектора, промышленности, НПО и отдельных граждан. Фонды или агентства по сотрудничеству также могут предоставлять финансирование. Взаимопонимание между этими учреждениями и секторами поможет обеспечить высокую готовность города для снижения риска бедствий. Для реализации конкретных проектов можно подумать о возможностях использования инновационных форм партнерства и сотрудничества между государственным и частным сектором и общественными группами.
- **Другие ресурсы помимо финансовых.** Ценная техническая помощь, информация, образование и обучение может предоставляться научным сообществом, организациями гражданского общества, региональными или специализированными организациями - в рамках программ обмена с другими городами, не требующих от города больших затрат или осуществляемых на безвозмездной основе.
- **Ресурсы невозможно получить при отсутствии стратегии и четкого плана.** Для получения доступа к ресурсам город должен иметь стратегию, политику, планы и механизмы реализации. Стратегический план обеспечит выполнение в рамках проектов определенных задач. Его также можно использовать для выделения средств на конкретные проекты по снижению риска.
- **Возможности получения финансирования после бедствий.** При возникновении бедствий города могут получить доступ к национальным и международным фондам помощи, в том числе управляемым НПО, национальными правительствами и международными организациями. В некоторых странах бюджетные ассигнования выделяются на поддержку работ по реконструкции в дополнение к собственным ресурсам города. Не все местные органы власти знают об этих вариантах получения средств. Поэтому они должны использовать все возможности, ресурсы и связи, имеющиеся в их распоряжении, до наступления бедствий и сделать все приготовления заранее.
- **Изменение климата.** Сейчас существуют международные и национальные фонды, предоставляющие средства на меры по адаптации к изменению климата. Проекты некоторых городов, в которых меры по снижению риска сочетаются с задачами по адаптации к изменению климата, уже получают финансирование из этих источников.

## Краткое изложение вариантов и возможностей финансирования

► Фонд адаптации, организованный при Рамочной конвенции ООН по изменению климата, выделил средства для агломерации Сан-Сальвадора (Сальвадор) на создание инфраструктуры, устойчивой к изменению климата. Еще один проект в Гондурасе на 5,7 млн. долларов США направлен на снижение риска для водных ресурсов в результате изменения климата, а также на повышение системной устойчивости и снижение уязвимости бедных слоев городского населения.

[www.adaptation-fund.org](http://www.adaptation-fund.org); [www.climatefundupdate.org/](http://www.climatefundupdate.org/)

### Местный уровень

- Бюджет местных органов власти.
- Поступления от платы за предоставляемые услуги, налогов, сборов, льгот, штрафов и муниципальных облигаций.
- Ресурсы, используемые совместно в рамках альянсов с местными НПО (для помощи конкретным сообществам) или частным сектором (частно-государственные партнерства).
- Гранты предоставляемые образовательными и научными организациями для обучения и проведения исследований.
- Ресурсы, выделяемые в рамках соглашений о сотрудничестве и создании территориальных альянсов с соседними муниципальными образованиями для распределения инвестиционных затрат.
- Кампании по сбору средств на местном уровне.

### Национальный - региональный уровень

- Национальные/министерские/отраслевые фонды предназначенные для специальных целей, таких как смягчение последствий бедствий, предоставление помощи, реконструкция, адаптация к изменению климата, защита экосистем и модернизация инфраструктуры.
- Средства, ежегодно выделяемые муниципальным образованиям национальным правительством.
- Ресурсы, находящиеся в распоряжении национальных НПО и фондов (доступ к которым часто можно получить через местные НПО).
- Ресурсы, находящиеся в распоряжении научно-исследовательских программ и научных сообществ, в том числе на создание систем раннего оповещения, мониторинг угроз и взаимосвязанные темы.
- Региональные и национальные территориальные альянсы городов.

### Международный уровень

- Участие в ассоциациях городских или местных органов власти, таких как МСМИОС, СГМОВ и CityNet, а также в кампании МСУОБ ООН по повышению устойчивости городов, для создания партнерств и использования возможностей обучения в рамках сотрудничества между несколькими городами или между городами-побратимами.
- Средства, предоставляемые в рамках двустороннего сотрудничества с национальными или международными организациями, часто можно получить через НПО работающую в сообществе и имеющую связи с этими структурами.
- Многостороннее сотрудничество, в основном через фонды и программы ООН, работающие в стране (например, ПРООН, ЮНИСЕФ, Всемирная продовольственная программа, Глобальный фонд снижения риска бедствий и восстановления). В большинстве случаев для многостороннего или двустороннего сотрудничества необходимо подписание соглашения с национальным правительством.
- Кредиты и облигации национальных и региональных банков развития или Всемирного Банка.
- Региональные организации, занимающиеся снижением риска бедствий.
- Фонды по поддержке адаптации к изменению климата.

## Примеры

**Сан-Франциско, Себу:** Руководящая роль местных структур играет большую роль - Мыслите масштабно, начинайте с малого!

Г. Сан-Франциско с населением в 45 000 человек является одним из четырех муниципальных районов, образующих острова Камотес провинции Себу на Филиппинах. Муниципальный район делится на 15 барангаев (единица административного деления на Филиппинах) и 100 пуроков (структурная часть барангае, чаще используемая в сельских районах). В 2004г. в Сан-Франциско была усилена система пуроков как основа для управления на базе сообществ, что позволяет сообществам участвовать в мероприятиях по снижению риска. Мыслите масштабно, начинайте с малого - это инициатива, которая начиналась всего с нескольких пуроков и принесла незамедлительные результаты в области управления твердыми отходами и развития средств жизнеобеспечения. В течение семи лет эти общественные группы на всей территории муниципального района берут на себя ответственность за выполнение существенной части работ. Например, в целях ускорения экономического развития (включая туризм) были предприняты масштабные работы по ремонту дорог. Сегодня обязанности по техническому обслуживанию дорог и дренажных систем несут пуроки и индивидуальные домовладельцы. Сан-Франциско также послужил примером для ряда мэров городов из других районов Филиппин и из других стран Азии, которые посещали этот муниципалитет в рамках мероприятий по обмену опытом между городами, чтобы посмотреть, как можно использовать модель пуроков для более эффективного снижения риска бедствий в своих городах. Успешной реализации данной модели способствовала высокая степень приверженности со стороны высокопоставленных чиновников муниципалитета, к которым избранные представители сообществ имеют прямой доступ (включая мэра) для представления ежемесячных отчетов.

*Дополнительная информация представлена на сайте: <http://preventionweb.net/go/16759>. Чтобы ознакомиться с Пятилетним муниципальным планом по снижению риска бедствий и управлению для г.Сан-Франциско (Филиппины) - подготовленным муниципальным правительством Сан-Франциско и МСУОБ ООН на 2011-2015гг. посетите веб-страницу:<http://tinyurl.com/cf49nb6s>.*

**Аман, Макати, Мумбай:** Разработка генеральных планов снижения риска бедствий  
Инициатива “Землетрясения и Мегаполисы” (ИЗМ)

Несколько мегаполисов, подверженных землетрясениям (Амман (Иордания), Макати (Филиппины), и Мумбай (Индия)) разработали генеральные планы управления риском бедствий (ГПУРБ) при поддержке инициативы “Землетрясения и мегаполисы” (ИЗМ). Эти планы содержат аналитическую модель, которая помогает местным органам власти, особенно властям мегаполисов и правительствам столичных агломератов, уяснить степень уязвимости своего города в отношении природных угроз, проанализировать потенциальные материальные и социально-экономические последствия и разработать согласованный подход к снижению риска бедствий с учетом своих приоритетов и процессов реализации.

Мумбай, население которого составляет почти 14 млн. человек, является крупнейшим городским центром и финансовой столицей страны. Он подвержен различным факторам риска: циклонам, береговой эрозии, оползням, землетрясениям и эпидемиям. В то же время в городе имеется 6,5 млн. жителей трущоб, для повышения устойчивости которых к бедствиям потребуется еще не одно десятилетие. Под руководством Муниципальной корпорации Большого Мумбая (МКБМ) город привлек более 100 учреждений и организаций к работе, направленной на анализ существующих рисков и разработку решений, которые получат широкую поддержку со стороны руководства города и его избирателей. Мумбай сотрудничал с ИЗМ для решения вопросов снижения риска бедствий и подготовил первоначальное исследование и дорожную карту по повышению устойчивости города к воздействию бедствий. Был разработан новый ГПУРБ, охватывающий такие аспекты управления риском бедствий как устойчивость систем водоснабжения и санитарии, учет параметров риска при планировании землепользования, строительные нормы и правила, убежища и жилье для жителей трущоб. Благодаря привлечению к разработке генерального плана широкого круга участников, заинтересованные стороны имеют возможность лучше понять, как их затрагивают те или иные факторы риска, существующие в Мумбае, и определить свою роль в городской программе по УРБ. Подготовка планов на основе широкого участия также помогает согласовать и гармонизировать процесс УРБ с деятельностью национальных, региональных и других государственных и частных учреждений, в частности тех, которые предоставляют жизненно важные услуги (коммунальные службы, здравоохранение, образование, общественная безопасность и т.д.) для обеспечения надлежащего взаимодействия до, во время и после бедствий.

Похожее исследование с привлечением большого числа участников было проведено для создания управления по снижению риска бедствий администрации особой экономической зоны Акаба (АОЭЗА, Иордания), которое включало разработку плана, бюджета, определение функций, потребностей в кадровых ресурсах, а также обмен информацией между соответствующими учреждениями. Оно основывалось на успешных моделях других городов, которые участники посчитали особенно актуальными (Кито (Эквадор); Богота (Колумбия); и Катманду (Непал)) с точки зрения функциональной структуры и основных направлений деятельности.

*См. отчеты о правовой и организационной структуре и Справочник, разработанный администрацией Большого Мумбая, по ссылкам в Приложении 4 в разделе, посвященном Принципу 1.*



«Мы используем многосторонний подход в управлении бедствиями и повышении устойчивости 6.5 млн жителей. Наша цель - безопасность»

*Шраддха С.Джадхав, бывший мэр Мумбаи, Индия. Глобальная платформа по снижению риска бедствий, Женева, май 2011 г.*

► Работа по выполнению требований международного стандарта по управлению риском бедствий  
**Концепция стандарта ISO 31000:2009**

Стандарт ISO 31000:2009 содержит ряд принципов, концепцию и процедуры управления риском, которые применимы к организациям любого типа, будь то в государственном или в частном секторе. Он не навязывает универсальных подходов без учета индивидуальных особенностей, а скорее подчеркивает то, что управление риском должно подстраиваться под особые потребности и структуру конкретной организации. Более подробную информацию см. на сайте: [www.iso.org](http://www.iso.org) (задайте поиск по номенклатуре: ISO 31000).

**Рисунок 5:**

Обзор ISO 31000 стандарт



Overview of the ISO 31000 standard, ©ISO 2009 – All rights reserved  
 Source: Public Risk Governance Report, [www.alarm-uk.org/pdf/Marsh%20Report\\_ISO31000.pdf](http://www.alarm-uk.org/pdf/Marsh%20Report_ISO31000.pdf).

## Партнеры по проведению Всемирной кампании по повышению устойчивости городов: Мой город готовится!

Многие международные, региональные и национальные структуры и партнеры, представляющие частный сектор, поддерживают мероприятия и местные органы власти в рамках глобальной кампании по повышению устойчивости городов, задача которой состоит в укреплении потенциала преодоления риска на уровне городов в каждой стране. В числе наиболее активных партнеров следует отметить сообщества городов, такие как Союз городов и местных органов власти (СГМОВ), МСМИОС - местные органы власти за устойчивое развитие; CityNet и инициативу «Землетрясения и мегаполисы» (ИЗМ); международные организации, такие как Бюро Европейской Комиссии по гуманитарной помощи (ЕЧНО), Глобальный фонд снижения риска бедствий и восстановления Всемирного Банка; организации и программы системы ООН во главе с Программой ООН по населённым пунктам (UNHABITAT); НПО и их сообщества (в особенности Научный альянс по развитию городов мира (НАРГМ) со штаб-квартирой в Китае); Глобальную сеть организаций гражданского общества для снижения риска бедствий; PLAN International; GROOTS International (совместно с комиссией Хуайру); научные учреждения и компании, представляющие частный сектор, в рамках деятельности Консультативной группы МСУОБ ООН по работе с частным сектором; национальные ассоциации местных органов власти; национальные органы власти и Национальные платформы по снижению риска бедствий.

**Основные партнеры, оказавшие помощь в разработке настоящего Справочника, перечислены далее:**



United Nations  
International Strategy for Disaster Reduction

### **Международная стратегия ООН по уменьшению опасности бедствий (МСУОБ ООН)**

[www.unisdr.org](http://www.unisdr.org)

Международная стратегия ООН по уменьшению опасности бедствий (МСУОБ ООН) является органом ООН, отвечающим за координацию деятельности в области снижения риска бедствий, и возглавляет динамичное сообщество, в состав которого входят государства-члены ООН, межгосударственные и неправительственные организации, финансовые учреждения, представители частного сектора, научные и специализированные органы и организации гражданского общества. МСУОБ ООН возглавляет текущую кампанию по повышению осведомленности во всем мире о преимуществах снижения риска бедствий, цель которой заключается в повышении возможностей населения снижать собственную уязвимость к воздействию бедствий. В рамках текущей кампании по повышению устойчивости городов (по состоянию на конец 2011г.) удалось мобилизовать более 1000 городов и местных органов власти, которые приняли на себя обязательства по повышению безопасности и устойчивости к бедствиям в соответствии с Хиогской программой действий на 2005-2015гг.: Создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин. МСУОБ ООН является куратором этой программы, которая осуществляется правительствами и другими заинтересованными сторонами. Пропагандируя включение сквозных вопросов, таких как изменение климата, образование и гендерные аспекты в инициативы по снижению риска, МСУОБ ООН готовит каждые два года Отчет о глобальной оценке снижения риска бедствий и анализ природных угроз, от которых страдает население земли.



## Глобальный фонд снижения риска бедствий и восстановления

[www.gfdr.org](http://www.gfdr.org)

Созданный в 2006г., Глобальный фонд снижения риска бедствий и восстановления (ФСРБВ) представляет собой партнерство 38 стран и семи международных организаций, в роли распорядителя которого выступает Всемирный Банк. Приоритетной задачей ФСРБВ является оказание помощи развивающимся странам в снижении их уязвимости к воздействию природных угроз и адаптации к изменению климата по трем направлениям: укрепление глобальных и региональных партнерств; включение мер по снижению риска бедствий в стратегии по развитию; и управление резервным фондом финансирования работ по восстановлению для ускорения восстановления после бедствий. Цель создания партнерств при поддержке фонда направлена на включение мер по снижению риска бедствий и адаптации к изменению климата в стратегии развития стран посредством оказания помощи в реализации Хиогской программы действий при активном участии и под руководством этих стран.



## МСМИОС - местные органы власти за устойчивое развитие

[www.iclei.org](http://www.iclei.org)

МСМИОС является международной ассоциацией, в состав которой входит более 1200 городов и их объединений по всему миру, а также местные, национальные и региональные государственные организации, принявшие на себя обязательства по достижению устойчивого развития. МСМИОС способствует положительным изменениям в глобальном масштабе посредством реализации программ и кампаний по повышению устойчивости на местном уровне. МСМИОС также является ресурсным центром, предлагающим информацию, инструменты, возможности участия в сообществах специалистов, обучения и получения консалтинговых услуг. МСМИОС исполняет функции секретариата Всемирного совета мэров по изменению климата (ВСМИК), который создал Форум мэров по вопросам адаптации в качестве ежегодной платформы для обмена опытом и обсуждения политики в области обеспечения устойчивости городов. МСМИОС совместно с ВСМИК и правительством г.Бонна организовала серию ежегодных всемирных конгрессов по вопросам адаптации городов к изменению климата под названием «Устойчивые города». МСМИОС также станет организатором третьего всемирного форума по устойчивости городов, который состоится в 2012г. Помимо снижения выбросов углеродов, стимулирования городов, не оказывающих влияния на климат, и создания зеленой инфраструктуры, цели стратегического плана МСМИОС на 2010-2015гг. включают создание «устойчивых сообществ».



United Cities and Local Governments  
Cités et Gouvernements Locaux Unis  
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos

## Союз городов и местных органов власти (СГМОВ)

[www.cities-localgovernments.org](http://www.cities-localgovernments.org)

СГМОВ - это крупнейшая в мире организация органов власти местного и регионального уровня, которая работает в 140 странах и представляет интересы местных и региональных органов власти, независимо от размера сообществ, которые они обслуживают. СГМОВ пропагандирует демократические принципы местного самоуправления, способствует внедрению его ценностей, задач и интересов посредством сотрудничества между местными органами власти и в более широком масштабе в рамках международного сообщества. В области обеспечения устойчивости и снижения риска бедствий СГМОВ является активным участником кампаний по повышению осведомленности и распространению информации, помогая своим членам включать меры по снижению риска бедствий в политические программы на местном и региональном уровне. СГМОВ стремится к тому, чтобы национальные структуры сотрудничали с местными органами власти по вопросам снижения риска бедствий, делегировали функции по снижению риска бедствий структурам местного уровня и предоставляли им соответствующие ресурсы, а также чтобы местные органы власти имели доступ к средствам на предотвращение риска, предоставляемым ООН и международными организациями.

**CITYNET**  
THE REGIONAL NETWORK OF LOCAL AUTHORITIES  
FOR THE MANAGEMENT OF HUMAN SETTLEMENTS

**CITYNET** [www.citynet-ap.org](http://www.citynet-ap.org)

CityNet - это региональное сообщество заинтересованных сторон, представляющих города Азиатско-тихоокеанского региона. В его состав входят местные правительства, органы, отвечающие за развитие, неправительственные организации (НПО), организации на базе сообществ, исследовательские и учебные учреждения, а также частные компании, принявшие на себя обязательства помогать местным органам власти повышать устойчивость населенных пунктов. CityNet помогает городам и местным органам власти предоставлять услуги более высокого качества населению и стремиться укреплять потенциал на местном уровне.



### Инициатива “Землетрясения и мегаполисы” (ИЗМ)

[www.emi-megacities.org](http://www.emi-megacities.org)

ИЗМ - это международная некоммерческая научная организация, цель которой заключается в снижении риска бедствий в мегаполисах и в крупных метрополиях. Задачи ИЗМ заключаются в укреплении потенциала развивающихся стран путем предоставления им возможностей приобретения и применения научных знаний как в области политики, так и в практической сфере, для повышения готовности к землетрясениям и смягчения их последствий. ИЗМ в своей работе опирается на созданное сообщество городов-партнеров, исследовательские и научные учреждения, специализированные организации и структуры местных органов власти во всем мире. Благодаря сотрудничеству со своими партнерами, ИЗМ создала наработки в области применения аналитических подходов, стратегического планирования и решения проблем, связанных со снижением риска бедствий, включая модель генерального плана по управлению риском бедствий, инструмент, созданный в помощь местным органам власти и партнерским учреждениям для включения мер по снижению риска бедствий в процедуры и функции управления с использованием процесса планирования на основе участия заинтересованных сторон.



### Программа ООН по населённым пунктам (UNHABITAT)

[www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org)

Программа ООН по населённым пунктам (UNHABITAT) является организацией системы ООН, занимающейся вопросами устойчивого городского развития. Ее цели и задачи направлены на поддержку социальной и экологической устойчивости поселков и городов для обеспечения крова для всех жителей. Программа по управлению риском бедствий UNHABITAT - координационная структура организации, созданная для предоставления помощи правительствам и местным органам власти в странах, восстанавливающихся после войны или стихийных бедствий. Она также предоставляет техническую помощь, направленную на предотвращение возможных кризисов, связанных с природными угрозами. Совместно с рядом партнеров, включая МСУОБ ООН, движение Красного Креста и Красного Полумесяца и т.д., UNHABITAT сотрудничает с правительствами, гражданским обществом и частным сектором для того, чтобы города будущего стали устойчивыми, хорошо спланированными и оказывали минимальное воздействие на окружающую среду.

## СОКРАЩЕНИЯ

<b>ACSD</b>	Арабский центр по исследованию засушливых районов и неорошаемых земель
<b>АЦГСБ</b>	Азиатский центр по обеспечению готовности к стихийным бедствиям
<b>AECOM</b>	Архитектура, техника, консалтинг, управление производством (включена в список 500 крупнейших компаний США)
<b>АСЕАН</b>	Ассоциация государств Юго-Восточной Азии
<b>АОЗЗ</b>	Администрация особой экономической зоны (Акаба, Иордания)
<b>АЭЗ</b>	анализ эффективности затрат
<b>CADRI</b>	инициатива по укреплению потенциала снижения риска бедствий (межведомственная инициатива ПРООН, МСУОБ ООН и УКГВ)
<b>ОИ</b>	основные индикаторы
<b>CORILA</b>	Consorzio Ricerche Laguna (Венеция, Италия)
<b>CRED</b>	Центр исследований эпидемиологии при бедствиях (Католический университет Лувена, Брюссель)
<b>ФПЧС</b>	Фонд оказания помощи при чрезвычайных ситуациях
<b>УРБ</b>	управление риском бедствий
<b>ГПУРБ</b>	генеральный план по управлению риском бедствий
<b>СРБ</b>	снижение риска бедствий
<b>ЕСНО</b>	Бюро Европейской Комиссии по гуманитарной помощи
<b>EM-DAT</b>	международная база данных по стихийным бедствиям, CRED ( <a href="http://www.emdat.org">www.emdat.org</a> )
<b>ИЗМ</b>	Инициатива “Землетрясения и мегаполисы”
<b>ОЦУЧС</b>	Оперативный центр управления при чрезвычайных ситуациях
<b>ФАО</b>	Организация системы ООН по продовольствию и сельскому хозяйству
<b>ФЕМА</b>	Федеральное агентство по управлению в чрезвычайных ситуациях (США)
<b>ГОСРБ</b>	Отчет о глобальной оценке снижения риска бедствий (МСУОБ ООН)
<b>ГИС</b>	географическая информационная система
<b>ГССРБ</b>	Глобальная сеть организаций гражданского общества для снижения риска бедствий
<b>ХПД</b>	Хиогская программа действий на 2005-2015гг.: Создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и сообществ
<b>МСМИОС</b>	Международный совет по местным инициативам в области окружающей среды - местные органы власти за устойчивое развитие

## Пути реализации десяти принципов обеспечения устойчивости крупных городов

<b>ИМР</b>	Институт международного развития (Аделаида, Австралия)
<b>МОТ</b>	Международная организация труда
<b>МСОЧС</b>	Межучрежденческая сеть по вопросам образования в чрезвычайных ситуациях
<b>INSARAG</b>	Международная консультативная группа по проведению поисково-спасательных операций
<b>МГЭИК</b>	Межправительственная группа экспертов по изменению климата
<b>МПВ</b>	Международная платформа восстановления
<b>СОМС</b>	Сообщество органов местного самоуправления (Индия)
<b>ИСМОВ</b>	инструмент самооценки для местных органов власти (см. Приложение 1)
<b>МКБМ</b>	Муниципальная корпорация Большого Мумбая
<b>НПССУ</b>	Национальная программа по снижению сейсмической угрозы (США)
<b>НПО</b>	неправительственная организация
<b>ОЭСР</b>	Организация экономического сотрудничества и развития
<b>ПАОЗ</b>	Панамериканская организация здравоохранения, региональное представительство ВОЗ
<b>ГСЧС</b>	государственная служба по чрезвычайным ситуациям (Виктория, Австралия)
<b>АТРДС</b>	автодорожный туннель, используемый для регулирования дождевого стока (Куала-Лумпур, Малайзия)
<b>SMES</b>	Инженерная служба Снежных гор (фирма по предоставлению специализированных услуг, Австралия)
<b>SWITCH</b>	Инициативы по использованию энергии солнца и ветра (МСМИОС)
<b>СГМОВ</b>	Союз городов и местных органов власти
<b>UNDAC</b>	Группа ООН по оценке бедствий и координации деятельности
<b>ПРООН</b>	Программа развития Организации Объединенных Наций
<b>ЭСКАТО</b>	Экономическая и социальная комиссия ООН для стран Азии и Тихого океана
<b>ЮНЕСКО</b>	Организация Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры
<b>ЮНИСЕФ</b>	Детский фонд ООН
<b>МСУОБ ООН</b>	Международная стратегия ООН по уменьшению опасности бедствий
<b>ГСР</b>	городские и сельские районы
<b>НАРГМ</b>	Научный альянс по развитию городов мира (Китай)
<b>WHO</b>	Всемирная организация здравоохранения

ПРИЛОЖЕНИЯ

## ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1. Инструмент самооценки уровня устойчивости к бедствиям для органов местного самоуправления	78
Приложение 2. Терминология по теме снижения риска бедствий	86
Приложение 3. Тенденции изменения подверженности риску бедствий и ссылки на полезные ресурсы	87
Приложение 4. Инструменты и ресурсы	90

## Приложение 1. Инструмент самооценки уровня устойчивости к бедствиям для органов местного самоуправления

### Для чего нужен Инструмент самооценки для местных органов власти?

Применение настоящего Инструмента самооценки для органов местного самоуправления поможет определить базовые показатели, выявить пробелы, спланировать необходимые мероприятия и получать сопоставимые данные об органах местного самоуправления на национальном и глобальном уровне для объективной оценки достижений в динамике по времени. Используя этот универсальный инструмент, муниципалитеты и местные органы власти могут обосновывать свой выбор приоритетов и распределение бюджетных средств при их рассмотрении городским советом или национальным правительством.

### Основная цель Инструмента самооценки для органов местного самоуправления заключается в следующем:

- Помочь местным органам власти установить контакт с различными заинтересованными сторонами, чтобы выявить и понять существующие недостатки и проблемы в области снижения риска бедствий в своем городе или районе.
- Помочь в определении базовых показателей и подготовке отчетов о текущем положении в городах и муниципальных округах, которые присоединились к Кампании по повышению устойчивости городов и обязались соблюдать ее десять принципов.
- Дополнять информацию, собранную с помощью национальной системы мониторинга исполнения Хиогской программы действий (ХПД), посредством предоставления информации местного уровня. Органы управления городов имеют возможность предоставлять полученные результаты национальным координаторам ХПД в рамках процедуры составления национальных отчетов..

### Кто осуществляет процесс оценки?

Для обеспечения эффективности процесса самооценки он должен проводиться с участием различных заинтересованных сторон под руководством местных органов власти. В число основных участников входят местные органы власти, организации гражданского общества, местное научное и бизнес-сообщество, а также организации на базе сообществ при поддержке национальных структур в случаях, когда это необходимо. Залогом успешности данного процесса является участие в нем организаций гражданского общества и организаций на базе сообществ.

### Как проводится процесс оценки?

Индикаторы, характеризующие ситуацию в конкретных районах: Результаты самооценки заносятся в интерактивную систему, размещенную в Интернете, которую также можно использовать, по выбору местных органов власти, и в автономном режиме. Интерактивная система и матрица были разработаны МСУОБ ООН в консультациях с несколькими партнерами, включая МСМИОС, представителей местных органов власти и Глобальной сети организаций гражданского общества по снижению риска бедствий (ГССРБ).

Интерактивная версия включает индикаторы, характеризующие ситуацию в конкретных районах, представленные в виде “ключевых вопросов”, ответы на которые оцениваются по шкале от 1 до 5 (Ключевые вопросы приводятся в таблице А.1 далее; шкала оценки содержится в таблице А.2). Ключевые вопросы согласованы с приоритетными направлениями и основными индикаторами ХПД (см. таблицу А.3), а также с десятью принципами повышения устойчивости городов. Самооценка позволит дополнить процесс анализа реализации ХПД на национальном уровне и включить дополнительную информацию в интернет-профили местных органов власти, участвующих в Кампании по повышению устойчивости городов. Самооценку предлагается выполнять одновременно с циклом мониторинга реализации ХПД на национальном уровне, проходящим каждые два года.

Интерактивный инструмент самооценки для органов местного самоуправления: Интерактивная система мониторинга реализации ХПД размещена на сайте [www.preventionweb.net/english/hyogo/hfa-monitoring](http://www.preventionweb.net/english/hyogo/hfa-monitoring). Доступ к ней можно также получить через сайт, посвященный кампании по повышению устойчивости городов [www.unisdr.org/campaign](http://www.unisdr.org/campaign). Для получения доступа к интерактивной системе необходимо пройти регистрацию. Помощь в регистрации могут оказать региональные офисы МСУОБ ООН и координаторы соответствующих стран по снижению риска бедствий. Каждому пользователю, представляющему местные органы власти, назначается уникальный идентификатор пользователя и пароль для доступа к системе. Подробные инструкции по использованию инструмента самооценки для местных органов власти также опубликованы в Интернете..

### Таблица А.1: Шкала баллов - уровень достигнутого прогресса

Состояние и уровень достигнутого прогресса измеряется в рамках самооценки по шкале от 1 до 5, что позволит отслеживать прогресс во времени. Дополнительные инструкции опубликованы на веб-сайте.

УРОВЕНЬ ДОСТИГНУТОГО ПРОГРЕССА	ОПИСАНИЕ УРОВНЯ ДОСТИГНУТОГО ПРОГРЕССА ДЛЯ ПРОСТАВЛЕНИЯ БАЛЛОВ ПО КАЖДОМУ ВОПРОСУ (добавляйте текстовые комментарии в отношении сложившихся условий и проблем)
5	Удалось добиться всесторонних успехов при наличии приверженности заинтересованных сторон и потенциала для обеспечения устойчивости данных усилий на всех уровнях.
4	Удалось добиться значительных успехов, но имеются определенные недостатки, относящиеся к уровню приверженности, объему финансовых ресурсов и функциональному потенциалу.
3	Имеется определенная институциональная приверженность и потенциал для реализации СРБ, но достигнутый прогресс не является всесторонним или существенным.
2	Имеются определенные достижения, но они не доведены до конца и, хотя планируются дальнейшие усовершенствования, уровень приверженности и потенциала ограничен.
1	Достижения незначительны и крайне мало планов и фактических действий, направленных на улучшение ситуации.

Таблица А.2:

### Ключевые вопросы самооценки, основанные на “Десяти принципах повышения устойчивости городов”

В колонке «Десять принципов» указаны также порядковые номера приоритетов ХПД, которым соответствует каждый из этих принципов. Цифры, стоящие после каждого «Ключевого вопроса» в данной таблице [например, 1.1], указывают на соответствующие основные индикаторы ХПД, приведенные в таблице А.3. Полнофункциональная система, в которой «ключевые вопросы» сопоставлены с «основными индикаторами» - размещена в Интернете с дополнительными инструкциями.

ДЕСЯТЬ ПРИНЦИПОВ	КЛЮЧЕВЫЕ ВОПРОСЫ ПО КАЖДОМУ ПРИНЦИПУ [Номер, проставленный после каждого вопроса, является ссылкой на основные индикаторы ХПД]
<p><b>ПРИНЦИП 1:</b></p> <p>Создать организационную систему и порядок координации, чтобы четко определить функции и обязанности всех участников</p> <p>[ПРИОРИТЕТ 1 ХПД]</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Насколько высок потенциал (знания, опыт, официальные полномочия) в сфере снижения риска бедствий и адаптации к изменению климата у местных организаций (включая местные органы власти)? [1.1]</li> <li>2. Насколько тесные партнерские отношения в области снижения риска установлены между сообществами, частным сектором и местными органами власти? [1.1]</li> <li>3. В какой мере местные органы власти поощряют уязвимые местные сообщества (в особенности женщин, престарелых, инвалидов, детей) активно участвовать в процессе принятия решений, относящихся к снижению риска бедствий, выработке политики, планировании и реализации? [1.3]</li> <li>4. В каком объеме местные органы власти привлекаются к планированию СРБ на национальном уровне [1.4]</li> </ol>
<p><b>ПРИНЦИП 2:</b></p> <p>Выделять необходимые бюджетные средства и стимулировать домовладельцев, семьи с низким уровнем доходов и представителей частного сектора вкладывать средства в снижение риска</p> <p>[ПРИОРИТЕТЫ ХПД 1 AND 4]</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Достаточны ли имеющиеся у местных органов власти финансовые ресурсы для осуществления мероприятий по снижению риска? [1.2]</li> <li>6. Достаточно ли финансовых средств выделяется местными органами власти для осуществления мероприятий по СРБ, в том числе для эффективного реагирования и восстановления? [1.2]</li> <li>7. Какого рода финансовые услуги (например, накопительные и кредитные программы, макро и микрострахование) предоставляются уязвимым и обособленным домохозяйствам в период до наступления стихийных бедствий? [4.2]</li> <li>8. Насколько доступными являются услуги по микрофинансированию, материальная помощь, льготные кредиты, кредитные гарантии и т.д. для пострадавших домохозяйств после стихийных бедствий для возвращения к нормальной жизни? [4.2]</li> <li>9. Насколько широко используются экономические стимулы для поощрения домохозяйств и частных предприятий к вложению средств в снижение риска бедствий (например, снижение страховых взносов для домохозяйств, временное освобождение от налогов для предприятий)? [4.3]</li> <li>10. Насколько активно местные торгово-промышленные ассоциации, такие как торговые палаты и аналогичные структуры, поддерживают усилия малых предприятий, направленные на обеспечение их бесперебойной работы во время и после стихийных бедствий? [4.3]</li> </ol>

<p><b>ПРИНЦИП 3:</b></p> <p>Обновлять данные об угрозах и факторах уязвимости, проводить мероприятия по оценке риска и предоставлять их результаты заинтересованным сторонам</p> <p><b>[ПРИОРИТЕТЫ ХПД 2, 3 и 4]</b></p>	<p>11. Насколько тщательно местные органы власти проводят оценку риска для основных уязвимых секторов развития на местном уровне? [2.1]</p> <p>12. Насколько регулярно проводится такая оценка риска, например, раз в год или раз в полгода? [2.1]</p> <p>13. Насколько регулярно местные органы власти сообщают сообществу информацию о местных тенденциях развития угроз и о мерах по снижению риска (например, используя план оповещения о рисках), включая раннее оповещение о вероятном воздействии угроз? [3.1]</p> <p>14. Насколько тесно взаимосвязан процесс оценки риска, осуществляемый местными органами власти, с аналогичными процессами, проводимыми органами власти соседних населенных пунктов, и насколько хорошо они дополняют друг друга и планы управления риском национального или областного уровня? [2.4]</p> <p>15. Насколько последовательно учитываются результаты оценки риска бедствий при разработке всех взаимосвязанных местных планов развития? [2.1]</p>
<p><b>ПРИНЦИП 4:</b></p> <p>Вкладывать средства в объекты инфраструктуры, снижающие уровень риска (например, ливневые коллекторы), и поддерживать их в рабочем состоянии</p> <p><b>[ПРИОРИТЕТ ХПД 4]</b></p>	<p>16. В какой мере учтен текущий и прогнозируемый риск бедствий (включая, риск связанный с изменением климата) в стратегиях и планах землепользования, нормах строительства жилья и объектов инфраструктуры? [4.1]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• жильё</li> <li>• связь</li> <li>• транспорт</li> <li>• энергетика</li> </ul> <p>17. Насколько тщательно осуществляется оценка риска угроз и безопасности для важных общественных сооружений и объектов инфраструктуры, расположенных в районах повышенного риска? [4.4]</p> <p>18. Насколько эффективны меры, принимаемые для защиты важных общественных сооружений и объектов инфраструктуры от повреждения в случае стихийных бедствий? [4.4]</p>
<p><b>ПРИНЦИП 5:</b></p> <p>Оценить безопасность всех учебных и медицинских учреждений и провести их реконструкцию в случае необходимости</p> <p><b>[ПРИОРИТЕТЫ ХПД 2, 4 и 5]</b></p>	<p>19. Уделяется ли особое внимание местным школам, больницам и медицинским учреждениям при оценке риска "от любых угроз" на подведомственной Вашему органу территории? [2.1]</p> <p>Поставьте галочки: <input type="checkbox"/> Школы, <input type="checkbox"/> Больницы/медицинские учреждения</p> <p>20. Достаточно ли хорошо обеспечен уровень безопасности всех основных школ, больниц и медицинских учреждений для того, чтобы они могли продолжать работу при чрезвычайных ситуациях [2.1]</p> <p>Поставьте галочки: <input type="checkbox"/> Школы, <input type="checkbox"/> Больницы/медицинские учреждения</p> <p>21. Имеются ли у местных органов власти и государственных органов других уровней специальные программы для регулярного проведения оценки школ, больниц и медицинских учреждений на предмет качества технического обслуживания, соблюдения строительных норм, общих правил безопасности, наличия факторов риска, связанных с погодными условиями, и т.д.? [4.6]</p> <p>Поставьте галочки: <input type="checkbox"/> Школы, <input type="checkbox"/> Больницы/медицинские учреждения</p> <p>22. Проводятся ли в школах, больницах и медицинских учреждениях регулярные учения по обеспечению готовности к стихийным бедствиям? [5.2]</p> <p>Поставьте галочки: <input type="checkbox"/> Школы, <input type="checkbox"/> Больницы/медицинские учреждения</p>

**ПРИНЦИП 6:**

Обеспечить соблюдение строительных норм и правил территориального планирования, учитывающих существующие факторы риска, и выделять малоимущим группам населения безопасные земельные участки

[ПРИОРИТЕТ ХПД 4]

23. Насколько эффективно обеспечивается соблюдение строительных норм, правил территориального планирования, положений, регулирующих вопросы охраны здоровья и безопасности, в отношении различных районов строительства и типов зданий? [4.1]

24. Насколько эффективны и полезны существующие нормы (например, планы землепользования, строительные нормы и т.д.) для поддержки усилий по снижению риска бедствий на подведомственной Вам территории? [4.1]

**ПРИНЦИП 7:**

Обеспечить проведение в школах и сообществах образовательных и обучающих программ по снижению риска бедствий

[ПРИОРИТЕТЫ ХПД 1, 3 и 5]

25. Насколько регулярно местные органы власти проводят программы по повышению осведомленности и обучению по теме СРБ и готовности к стихийным бедствиям для местных сообществ? [1.3]

Поставьте галочки:  Программы включают вопросы культурного многообразия

Программы учитывают гендерные аспекты

26. В каком объеме местные органы власти обеспечивают подготовку местных должностных лиц и лидеров сообществ в области снижения риска? [1.3]

27. В каком объеме в программы местных школ и колледжей включаются образовательные или обучающие курсы по снижению риска бедствий (включая факторы риска, связанные с климатическими условиями)? [3.2]

28. Насколько хорошо граждане знакомы с планами эвакуации и могут выполнять в случае необходимости действия по эвакуации? [5.2]

**ПРИНЦИП 8:**

Защищать экосистемы и природные защитные зоны для смягчения угроз и адаптации к изменению климата

[ПРИОРИТЕТ ХПД 4]

29. Насколько хорошо интегрированы задачи, стратегии и планы реализации местных органов власти в существующие планы по улучшению окружающей среды и управлению природными ресурсами? [4.1]

30. Насколько эффективно местные органы власти оказывают помощь в восстановлении и защите экосистем и устойчивом управлении ими? [4.1]

Отметьте галочками соответствующие квадратики:

прибрежные зоны

водно-болотные угодья

водные ресурсы

бассейны рек

рыбные ресурсы

31. Насколько активно участвуют организации гражданского общества и обычные граждане в восстановлении и защите экосистем и устойчивом управлении ими? [4.1]

32. Насколько активно участвует частный сектор в реализации планов по управлению окружающей средой и экосистемой на подведомственной Вам территории? [4.1]

<p><b>ПРИНЦИП 9:</b></p> <p>Внедрять системы раннего оповещения и повышать потенциал управления при чрезвычайных ситуациях</p> <p><b>[ПРИОРИТЕТЫ ХПД 2 и 5]</b></p>	<p>33. Имеют ли местные учреждения доступ к достаточным финансовым ресурсам для обеспечения эффективного реагирования на стихийные бедствия и раннего восстановления? [5.3]</p> <p>34. Существуют ли системы раннего оповещения и насколько хорошо они обеспечены сотрудниками (или специалистами, привлекаемыми в случае необходимости) и ресурсами (системами резервного питания, резервным оборудованием и т.д.)? [2.3]</p> <p>35. Обеспечивают ли системы оповещения широкое участие сообществ? [2.3]</p> <p>36. Имеют ли местные органы власти Оперативный центр управления при чрезвычайных ситуациях (ОЦУЧС) и/или систему связи на случай чрезвычайных ситуаций? [5.2]</p> <p>37. Насколько регулярно проводятся учения и тренировочные упражнения с участием соответствующих государственных и негосударственных организаций, лидеров местных сообществ и добровольцев? [5.2]</p> <p>38. Постоянно ли имеются в наличии (если да то в каком объеме) основные ресурсы для обеспечения эффективного реагирования, такие как запасы на случай ЧС, временные укрытия, заранее определенные пути эвакуации и планы на случай чрезвычайных ситуаций? [5.2]</p> <p>Поставьте галочки:</p> <p><input type="checkbox"/> Запасы предметов первой необходимости</p> <p><input type="checkbox"/> Временные укрытия</p> <p><input type="checkbox"/> Заранее определенные безопасные пути эвакуации</p> <p><input type="checkbox"/> План на случай чрезвычайных ситуаций или план обеспечения готовности ко всем основным угрозам</p>
<p><b>ПРИНЦИП 10:</b></p> <p>Обеспечить в первую очередь учет потребностей и участие пострадавшего населения при осуществлении мероприятий по восстановлению</p> <p><b>[ПРИОРИТЕТЫ ХПД 4 и 5]</b></p>	<p>39. Имеется ли у местных органов власти (и если да, то в каком объеме) возможность использовать ресурсы и специалистов для оказания помощи населению, страдающему от психосоциальных (психологических, эмоциональных) последствий стихийных бедствий? [5.3]</p> <p>40. Насколько хорошо интегрированы меры по снижению риска бедствий в деятельность по реконструкции и восстановлению после бедствий (обеспечение большей устойчивости восстанавливаемых зданий, восстановление средств жизнеобеспечения)? [4.5]</p> <p>41. Включает ли План действий на случай ЧС или аналогичный план (и если включает, то в каком объеме) основные принципы стратегии реконструкции и восстановления после бедствий, включая оценку потребностей и восстановление средств жизнеобеспечения? [5.2]</p>

**Таблица А.3: Основные национальные индикаторы ХПД**

В таблице А.3 представлены основные индикаторы по пяти приоритетным направлениям Хиогской программы действий, которые используются национальными правительствами для мониторинга достигнутого прогресса (см. более подробную информацию по адресу: [www.preventionweb.net/english/hyogo/hfa-monitoring](http://www.preventionweb.net/english/hyogo/hfa-monitoring)). В правой колонке показано, какие Ключевые вопросы из таблицы А.1 относятся к соответствующим основным индикаторам ХПД (в Интернет-версии они объединены перекрестными ссылками).

ОСНОВНЫЕ НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНДИКАТОРЫ ХПД (ОИ), РАСПРЕДЕЛЕННЫЕ ПО ПРИОРИТЕТНЫМ НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЙСТВИЙ	Ключевые вопросы для оценки на местном уровне (см. таблицу А..1)
<p>Приоритет действий ХПД №1: Обеспечить, чтобы уменьшение риска бедствий являлось национальным и местным приоритетом при наличии прочной институциональной базы для реализации</p> <p><b>ОИ 1.1.</b> Имеется национальная политика и законодательная база для снижения риска бедствий, обеспечивающая децентрализацию обязанностей и потенциала на всех уровнях.</p>	1, 2, 3, 4
<p><b>ОИ 1.2.</b> Имеются специально выделенные и достаточные ресурсы для реализации планов и мероприятий по снижению риска бедствий на всех административных уровнях.</p>	5, 6
<p><b>ОИ 1.3.</b> Участие сообществ и децентрализация обеспечивается посредством передачи полномочий и ресурсов на местные уровни.</p>	3, 25, 26
<p><b>ОИ 1.4.</b> Национальная многоотраслевая платформа по снижению риска бедствий функционирует.</p>	4
<p>Приоритет действий ХПД №2: Выявлять, оценивать факторы риска стихийных бедствий, осуществлять их мониторинг и усилить раннее оповещение</p> <p><b>ОИ 2.1.</b> Имеются результаты оценки риска на национальном и местном уровне с учетом данных об угрозах и информации о степени уязвимости, которые включают данные о риске.</p>	11, 12, 15, 19, 20
<p><b>ОИ 2.2.</b> Внедрены и работают системы мониторинга, хранения и распространения данных об основных угрозах и факторах уязвимости.</p>	
<p><b>ОИ 2.3.</b> Созданы системы раннего оповещения о всех основных угрозах и налажена работа с населением.</p>	34 35
<p><b>ОИ 2.4.</b> При оценке риска на национальном и местном уровне учитываются региональные и трансграничные факторы риска в целях стимулирования регионального сотрудничества по снижению риска.</p>	14

<p>Приоритет действий ХПД №3: Использовать знания, нововведения и образование для создания культуры безопасности и устойчивости на всех уровнях</p> <p><b>ОИ 3.1.</b> Необходимая информация о бедствиях имеется и доступна на всех уровнях для всех заинтересованных сторон (через сообщества специалистов, благодаря разработке систем обмена информацией и т.д.).</p>	13
<p><b>ОИ 3.2.</b> В школьные учебные планы, образовательные материалы и программы соответствующих курсов подготовки включены концепции и методы снижения риска бедствий и восстановления.</p>	27
<p><b>ОИ 3.3.</b> Разрабатываются и совершенствуются методы исследований и инструменты для проведения оценки множественных факторов риска и анализа эффективности затрат.</p>	
<p><b>ОИ 3.4.</b> Существует общенациональная стратегия повышения осведомленности для повышения культуры противодействия стихийным бедствиям, предполагающая охват городского и сельского населения.</p>	
<p><b>Приоритет действий ХПД №4: Сократить основополагающие факторы риска</b></p> <p><b>ОИ 4.1.</b> Снижение риска бедствий является неотъемлемой задачей политики и планов в области окружающей среды, включая землепользование, управление природными ресурсами и адаптацию к изменению климата..</p>	16, 23, 24, 29, 30, 31 32
<p><b>ОИ 4.2.</b> Политика и планы социального развития реализуются для снижения уязвимости населения, подвергающегося наибольшему риску.</p>	7, 8
<p><b>ОИ 4.3.</b> Политика и планы производственных отраслей экономики реализуются для снижения уязвимости хозяйственной деятельности.</p>	9 10
<p><b>ОИ 4.4.</b> Механизмы планирования развития и управления населенных пунктов содержат элементы снижения риска бедствий, включая обеспечение соблюдения строительных норм.</p>	17, 18
<p><b>Приоритет действий ХПД №5: Повысить готовность к бедствиям в целях эффективного реагирования на всех уровнях</b></p> <p><b>ОИ 5.1.</b> Создан мощный политический, технический и институциональный потенциал и механизмы для управление риском бедствий, ориентированные на снижение риска бедствий.</p>	1
<p><b>ОИ 5.2.</b> Планы готовности к стихийным бедствиям и планы действий в условия чрезвычайных ситуаций созданы на всех административных уровнях, и регулярно проводятся учения и тренировочные занятия для тестирования и усовершенствования программ реагирования на бедствия.</p>	22, 28, 36, 37, 38, 41
<p><b>ОИ 5.3.</b> Созданы финансовые резервы и механизмы действий в случае чрезвычайных обстоятельств для обеспечения эффективного реагирования и восстановления в случае необходимости.</p>	33, 39
<p><b>ОИ 5.4.</b> Внедрены процедуры обмена необходимой информацией при стихийных бедствиях и в случае реализации угроз для проведения анализа после их завершения.</p>	

## Приложение 2. Терминология по теме снижения риска бедствий

**Управление риском бедствий** - это систематический процесс использования административных инструкций, организаций, функциональных навыков и потенциала для реализации стратегий, принципов и усовершенствованных возможностей преодоления для снижения неблагоприятного воздействия угроз или возможных бедствий. Цель заключается в том, чтобы избежать, снизить или перенести неблагоприятное воздействие угроз посредством действий или мер, направленных на предотвращение, смягчение последствий и обеспечение готовности (МСУОБ ООН).

**Снижение риска бедствий** - это концепция и практические действия по снижению риска бедствий посредством систематической работы, направленной на анализ и контроль причинных факторов бедствий, в том числе через снижение подверженности угрозам, уменьшение уязвимости населения и имущества, разумное управление земельными ресурсами и окружающей средой и повышение готовности к неблагоприятным событиям (в соответствии с глобальной стратегией, изложенной в Хиогской программе действий на 2005-2015гг.: Создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и сообществ).

**Устойчивость** означает способность системы, общины или общества, подверженного угрозам, противостоять последствиям угрозы, переносить их, приспосабливаться к ним и восстанавливаться своевременно и эффективно, в том числе посредством сохранения и восстановления своих основополагающих структур и функций (МСУОБ ООН). Устойчивость предполагает сосредоточение капиталовложений на укреплении общей способности городских территорий обеспечивать жизнедеятельность сильного и здорового общества и экономики при самых различных условиях (МСМИОС).

**Устойчивая урбанизация** - это процесс, основанный на применении комплексного подхода, учитывающего гендерную проблематику и нужды бедных групп населения, при реализации социальных, экономических и экологических элементов устойчивости. Она опирается на методы планирования и принятия решений на основе участия, а также на инклюзивные принципы управления (Программа ООН по населенным пунктам). Принципы устойчивой урбанизации включают:

- Обеспечение доступных и ориентированных на нужды бедных групп населения земельных участков, объектов инфраструктуры, услуг, средств передвижения и жилья;
- Развитие, охватывающее все социальные группы, учитывающее гендерную проблематику, а также вопросы здоровья и безопасности;
- Экологически сбалансированную окружающую среду, обеспечивающую минимальные выбросы углерода;
- Методы планирования и принятия решений на основе участия;
- Сильную и конкурентоспособную экономику на местах, обеспечивающую достойный труд и средства жизнеобеспечения;
- Гарантии отсутствия дискриминации и предоставление городу равных прав; и
- Предоставление городам и сообществам возможностей планирования и эффективного преодоления неблагоприятных факторов и изменений для укрепления устойчивости.

Дополнительные определения приводятся в терминологическом глоссарии МСУОБ ООН <http://www.unisdr.org/terminology>.

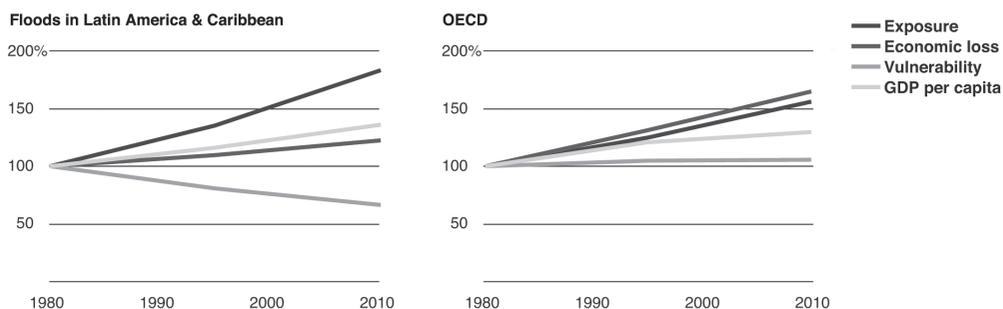
## Приложение 3. Тенденции изменения подверженности риску бедствий и ссылки на полезные ресурсы

Согласно выводам [Глобального оценочного отчета ООН за 2011 год по снижению риска бедствий “Выявление факторов риска и определение путей развития”](#), существует две основные причины, способствующие увеличению ущерба от стихийных бедствий в связи с высокой степенью подверженности. Первая заключается в объеме совокупного переселения людей и перенесения хозяйственной деятельности в районы, подверженные наводнениям и тропическим циклонам. За последние 40 лет население Земли увеличилось на 87%. В то же время доля населения, проживающего в бассейнах рек, подверженных наводнениям, увеличилась на 114%, тогда как количество жителей прибрежных районов, страдающих от воздействия циклонов, возросло почти на 200%. В основном такое увеличение населения опасных районов происходит в странах, уровень доходов которых низкий или ниже среднего.

Во-вторых, абсолютная величина ВВП, подверженного тропическим циклонам, возросла с менее 600 млрд. долларов США в 70-х годах прошлого века до 1,6 триллиона долларов США в новом тысячелетии, в результате чего повышение степени подверженности стало одной из причин повышения риска бедствий. Это доказывает, что экономические стимулы, обуславливающие выбор районов, подверженных угрозам, в качестве объектов для инвестирования средств, по-прежнему перевешивают опасения по поводу наличия там риска бедствий.

Однако есть и хорошие новости. Риск смертности в результате наводнений и тропических циклонов идет на спад во всем мире. Это очень серьезное достижение, которого удалось добиться в основном за счет крупных успехов в странах Восточной Азии и Тихоокеанского региона, а также там, где темпы снижения уязвимости обгоняют темпы увеличения подверженности бедствиям. Наряду с улучшением условий развития этим странам (а также некоторым городам) удалось улучшить системы предотвращения бедствий и реагирования на них, благодаря усовершенствованию систем раннего оповещения, повышению готовности и улучшению реагирования, что привело к резкому сокращению количества жертв при реализации угроз.

Напротив, риск экономического ущерба возрастает во всех регионах. В разрезе состояния глобальной экономики беспокойство вызывает то, что риск экономического ущерба в результате наводнений в странах-членах ОЭСР в настоящее время обгоняет рост ВВП на душу населения, а это означает, что риск потери материальных благ в результате бедствий, связанных с погодными условиями, возрастает быстрее темпов производства этих самых благ. Из этого не следует, что страны не снижают степень своей уязвимости, потому что это не так. Но эти улучшения происходят недостаточно быстро и не носят достаточно глубокого характера, чтобы компенсировать возрастающий уровень подверженности. Приведенные далее диаграммы иллюстрируют данные выводы.



Читайте более подробно на [www.preventionweb.net/gar](http://www.preventionweb.net/gar).

Специальный отчет МГЭИК об управлении риском возникновения экстремальных событий и бедствий в целях стимулирования адаптации к изменению климата (аналитическая записка, опубликованная в 2011г.). Межправительственная группа экспертов по изменению климата, 2012.

В этом отчете впервые рассматривается вопрос о том, что, объединив усилия специалистов в области климатологии, управления риском бедствий и адаптации, можно вывести обсуждение путей снижения риска экстремальных событий и бедствий и управления риском в условиях изменения климата на качественно новый уровень. В отчете оценивается роль изменения климата в преобразовании характеристик экстремальных событий. В нем дается оценка накопленного опыта на основе множества вариантов, используемых различными учреждениями, организациями и сообществами для снижения подверженности и уязвимости и повышения устойчивости к экстремальным климатическим явлениям. Эти варианты включают системы раннего оповещения, инновационные схемы страхования, улучшения инфраструктуры и расширение систем социальной защиты. В данный отчет включены результаты ситуационных исследований, иллюстрирующие конкретные экстремальные события и их воздействие в разных частях света, а также различные меры по управлению риском.

**В отчете содержится информация о том, как:**

- Естественная изменчивость климата и изменения климата, вызываемые человеком, влияют на частоту, интенсивность, масштаб и продолжительность некоторых экстремальных погодных и климатических событий;
- Как уязвимость подверженного человеческого общества и экосистем взаимодействует с этими событиями, что позволяет определить силу воздействия и вероятность бедствий;
- Различные пути развития могут привести к повышению или снижению уязвимости будущих поколений в отношении экстремальных событий;
- Данные об экстремальных климатических явлениях и адаптации к изменению климата позволяют извлечь уроки и определить оптимальные методы управления существующими и будущими факторами риска, относящимися к экстремальным погодным и климатическим событиям;
- Можно повысить устойчивость населения до наступления бедствий.

**Ключевые темы**

- В некоторых частях света наблюдается некоторое увеличение количества экстремальных погодных и климатических событий. По прогнозам такая тенденция будет сохраняться в течение всего 21-го века.
- Социально-экономическое развитие, естественная изменчивость климата, а также изменения климата, вызываемые деятельностью человека, оказывают влияние на уровень риска бедствий, связанных с климатическими и погодными факторами.
- Опыт в сфере управления риском бедствий и адаптации к изменению климата представляет собой базу знаний, необходимую для разработки эффективных подходов по обеспечению готовности и реагированию на экстремальные события и бедствия.

Читайте более подробно на [www.preventionweb.net/go/srex](http://www.preventionweb.net/go/srex).

**Руководство по адаптации к изменению климата в городах.** Всемирный Банк, 2011.

Это сборник практических рекомендаций по решению задач, связанных с адаптацией к изменению климата в городах. Публикация в основном рассчитана на должностных лиц муниципалитетов и специалистов-практиков из развивающихся стран, которые приступают к изучению вопросов адаптации к изменению климата. В этом руководстве они найдут базовые сведения и исчерпывающий обзор этой постоянно развивающейся тематики. Руководство предлагает примеры передовых методик и успешного опыта, а также описывает другие существующие информационные материалы и инструменты. Он описывает практические перспективы, показывая, как можно увязать вопросы изменения климата с первоочередными задачами сообщества и важными для города вопросами, такими как снижение риска бедствий, экономическое развитие, здравоохранение, устойчивость, продовольственная безопасность и другие приоритеты. Таким образом, он может помочь в разработке и реализации планов адаптации городов, укреплении потенциала и стимулировать диалог по вопросам адаптации между представителями городских администраций и другими заинтересованными

сторонами. Этот информационный продукт был подготовлен Всемирным Банком с участием МСМИОС и МТИ и опубликован в рамках совместной рабочей программы Всемирного Банка, ЮНЕП и Программы ООН по населенным пунктам “Города и изменения климата”, проводившейся при поддержке Союза городов.

Читайте более подробно на <http://go.worldbank.org/EEBXSYP0>.

Города и наводнения: руководство по комплексному управлению риском наводнений в городских районах в 21 веке. Всемирный Банк, ГФСРБВ, 2012.

Содержит практические рекомендации для лиц, определяющих политику и принимающих решения, а также для технических специалистов на уровне муниципалитетов в развивающихся странах относительно управления риском наводнений в условиях быстро меняющейся городской среды и в контексте изменчивого климата. В нем используется стратегический подход, в соответствии с которым оценка, выбор и внедрение соответствующих мер осуществляется согласно процедурам, обеспечивающим одновременное информирование и вовлечение широкого круга заинтересованных сторон. Это руководство, содержащее более пятидесяти ситуационных исследований, ряд практических инструкций и подборку руководящих стратегических принципов, представляет собой современное пособие по комплексному управлению риском наводнений в городских условиях.

Комплексное управление риском в условиях города требует использования междисциплинарного и многоотраслевого подхода при взаимодействии между различными государственными и негосударственными структурами. Меры по управлению риском наводнений должны быть всеобъемлющими с учетом местных условий. Они должны быть комплексными и отражающими интересы всех задействованных секторов. Руководство основывается на следующих принципах:

- Существует множество вариантов реализации риска наводнений. Поэтому невозможно создать универсальное решение для борьбы с наводнениями.
- Проектные решения для регулирования наводнений должны разрабатываться с учетом изменчивости и неопределенности условий в будущем.
- Быстрые темпы урбанизации требуют интеграции принципов снижения риска наводнений в системы текущего городского планирования и управления.
- Комплексная стратегия должна включать как структурные, так и неструктурные меры, а также качественные контрольные показатели для “обеспечения необходимого равновесия”.
- Чрезмерное увлечение структурными мерами может привести к реализации риска выше или ниже по течению.
- Полностью устранить риск наводнений невозможно.
- Меры по регулированию наводнений приносят многочисленные сопутствующие выгоды, далеко выходящие за рамки их функции по регулированию наводнений.
- При создании и реализации программ по снижению риска наводнений очень большое значение имеет четкое определение обязанностей.
- Для реализации мер по регулированию риска наводнений необходимо сотрудничество между различными заинтересованными сторонами.
- Также важно учитывать более широкие социально-экологические последствия инвестиций в регулирование наводнений.
- Необходимо обеспечить постоянное информирование населения для повышения его осведомленности и готовности.
- Необходимо иметь планы быстрого восстановления после наводнения и использовать реконструкцию для укрепления потенциала.

Читайте более подробно на [www.gfdrr.org/urbanfloods](http://www.gfdrr.org/urbanfloods)

## Приложение 4. Инструменты и ресурсы

Обращаем Ваше внимание на то, что в некоторых случаях исходный веб-адрес (URL), по которому размещены эти инструменты и ресурсы, был видоизменен, чтобы Вам легче было получить доступ к информации. При использовании этих сокращенных адресов в Вашем браузере Вы будете автоматически перенаправлены на нужную страницу на сайте соответствующей организации.

### Рекомендации общего порядка

#### **“Обеспечение устойчивости городов: мой город готовится!”**

[www.unisdr.org/campaign](http://www.unisdr.org/campaign) Все что Вам необходимо знать о всемирной Кампании по снижению риска в городах.

**Хиогская рамочная программа действий на 2005-2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин** [www.unisdr.org/hfa](http://www.unisdr.org/hfa) Десятилетняя рамочная программа действий, принятая странами-членами ООН, которая содержит руководящие принципы повышения устойчивости, а также предлагает систему мониторинга достигнутого прогресса на национальном уровне.

**От слов к делу: руководство по реализации Хиогской рамочной программы-** МСУОБ ООН (2007) [www.unisdr.org/files/594\\_10382.pdf](http://www.unisdr.org/files/594_10382.pdf) Стратегии и практические советы по реализации Хиогской программы действий (с акцентом на национальный уровень).

**Руководство по реализации Хиогской программы действий для заинтересованных сторон на местном уровне -** МСУОБ ООН, Киотский университет (2010)

[www.preventionweb.net](http://www.preventionweb.net) Рекомендации для местных органов власти и заинтересованных сторон по поддержке реализации ХПД на местном уровне на основе публикации “От слов к делу”.

### **Цели развития тысячелетия ООН (ЦРТ)**

[www.undp.org/mdg/basics.shtml](http://www.undp.org/mdg/basics.shtml) Восемь целей, утвержденных всеми странами и ведущими мировыми организациями, работающими в области развития, достижение которых может привести к сокращению бедности, голода и болезней.

**Отчет о глобальной оценке снижения риска бедствий (ОГО) -** МСУОБ ООН (2009 и 2011)

<http://www.preventionweb.net/gar> Двухлетний отчет о глобальной оценке достигнутого прогресса в сфере снижения риска бедствий (на основе отчетов по реализации ХПД), а также обзор и анализ тенденций риска, природных угроз и рекомендации по противодействию им. ОГО-2009 был выпущен с подзаголовком “Риск и бедность в условиях изменения климата”. Особо важная информация содержится в: Главе 3 “Характерные особенности риска и тенденции изменения уровня бедности на местах” и в Главе 4.2 “Местное самоуправление, бедность и риск бедствий в городах.” ОГО-2011 был выпущен с подзаголовком: “Выявление риска, пересмотр методов развития”. Особо важная информация содержится в: Главе 6 “Возможности и стимулы для снижения риска бедствий”

**Города, устойчивые к изменению климата: Пособие по снижению уязвимости к бедствиям -** ФСРБВ, Всемирный Банк, МСУОБ ООН (2008)

<http://tinyurl.com/yucuaqyn> Пособие по снижению уязвимости к бедствиям, вызываемым климатическими условиями, содержащее разбор конкретных примеров и рабочие планы.

**Какова роль сообществ в с низким уровнем дохода в городских районах в деле снижения риска бедствий?** Д. Саттерт-вайт, МСУОБ ООН, МИОР (2011) <http://preventionweb.net/go/20257>

[http://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2011/en/bgdocs/Satterthwaite\\_2011.pdf](http://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2011/en/bgdocs/Satterthwaite_2011.pdf) Справочная публикация по ОГО-2011 о роли организаций бедных сообществ в снижении риска бедствий в городских условиях в странах с низким и средним уровнем дохода.

## Принцип 1: Организационная и административная структура

«Создать организационную систему и порядок координации, позволяющие уяснить суть риска бедствий и обеспечить его снижение на основе участия групп граждан и гражданского общества. Создавать объединения заинтересованных сторон на местном уровне. Добиться того, чтобы все структуры понимали свои функции в области снижения риска бедствий и обеспечения готовности.»

**Проект по снижению риска бедствий в Большом Мумбае:** Инструкции по реализации генерального плана по управлению риском бедствий (ГП УРБ) (2009)

[http://emi-megacities.org/drmmp\\_handbook.pdf](http://emi-megacities.org/drmmp_handbook.pdf) Руководство, содержащее пошаговое описание процесса реализации генерального плана по управлению риском бедствий (ГП УРБ) в Мумбае (Индия).

**Правовые и организационные механизмы, Мумбай, Индия - Генеральный план по управлению риском бедствий.**

**Муниципальная корпорация Большого Мумбая, ИЗМ (2011)**

<http://tinyurl.com/c3mvxby> Исследование правовых и организационных механизмов, используемых для управления риском бедствий в Мумбае и основы генерального плана по управлению риском бедствий.

**Предотвращение бедствий и ликвидация их последствий на местном уровне, временное руководство - правительство Квинсленда, Австралия**

<http://tinyurl.com/d7a9kqg> План, призванный помочь местным органам власти в создании системы предотвращения бедствий и ликвидации их последствий на базе сообществ.

**Закон Филиппин о снижении риска бедствий, предотвращении бедствий и ликвидации их последствий - 2010г. - Правительство Филиппин (2011)**

<http://tinyurl.com/c2qqcmc> Закон, призванный улучшить планирование в области СРБ на Филиппинах.

**Муниципальный план Кейптауна по управлению риском бедствий (Южная Африка) - КСРБ Кейптауна (2008)**

<http://www.capetown.gov.za/en/DRM/> Комплексный подход к управлению риском бедствий в городах.

**План по обеспечению безопасности сообществ, предотвращению бедствий и ликвидации их последствий для г.Брисбена (Австралия)**

<http://www.brisbane.qld.gov.au/community/community-safety/> Информация о безопасности сообществ, используемая для составления плана предотвращения бедствий и ликвидации их последствий.

## Принцип 2: Финансирование и ресурсы

«Выделять средства на снижение риска бедствий и поощрять домовладельцев, семьи с низким уровнем дохода, сообщества, коммерческие предприятия и государственные структуры вкладывать ресурсы в сокращение факторов риска, с которыми они сталкиваются.»

**Распределение риска. Финансирование мер по обеспечению устойчивости к бедствиям в Австралии - Австралийский институт разработки стратегических проблем (2011)**

<http://tinyurl.com/d2542rr> Девять рекомендаций по сокращению ущерба от стихийных бедствий в будущем и оказанию поддержки пострадавшим в рамках восстановительных работ.

**Финансирование устойчивого города: подход, основанный на потребностях в области развития, снижения риска бедствий и адаптации к изменению климата - МСМИОС (2011)**

<http://tinyurl.com/7jylz9p> Инновационный подход к финансированию мер по обеспечению устойчивости, основанный на потребностях в мобилизации значительных средств для снижения риска в городах, которые существенно превышают финансирование, которое можно было бы получить через новые международные фонды по поддержке адаптации к ИК.

**Анализ эффективности затрат (АЭЗ) на митигационные мероприятия. Сборник материалов. Компакт-диск - Федеральное агентство по управлению в кризисных ситуациях (США)**

<http://www.fema.gov/government/grant/bca.shtml>

Этот сборник материалов включает программное обеспечение, используемое Федеральным агентством по управлению в кризисных ситуациях для АЭЗ, технические руководства, документы для проведения тренинга по АЭЗ

**Варианты финансирования мер по адаптации к изменению климата -Всемирный Банк, ПРООН**

[www.climatefinanceoptions.org](http://www.climatefinanceoptions.org) Этот веб-сайт содержит всеобъемлющую информацию о вариантах финансирования, которыми могут воспользоваться развивающиеся страны.

**Фонд адаптации - РКИК ООН**

<http://www.adaptation-fund.org/> Фонд, созданный сторонами Киотского протокола Рамочной конвенции ООН об изменении климата для финансирования проектов и программ по адаптации в развивающихся странах, подписавших протокол.

**Новейшая информация о финансировании инициатив, связанных с адаптацией к изменению климата**

[www.climatefundsupdate.org/](http://www.climatefundsupdate.org/) Независимый веб-сайт, предоставляющий информацию о международных инициативах по финансированию мер, направленных на адаптацию, для оказания помощи развивающимся странам в решении проблем, связанных с изменением климата.

### Принцип 3: Оценка риска с учетом различных угроз: о существующих рисках необходимо знать

“Обеспечить наличие свежих данных об угрозах и факторах уязвимости, проводить оценки риска и использовать их результаты в качестве основы для подготовки планов городской застройки и принятия решений. Обеспечить полный доступ населения к этой информации и планам по обеспечению устойчивости проведение всестороннего обсуждения такой информации и планов.”

**Оценка риска в городах. Поиск единого подхода- Всемирный Банк (2011)**

<http://go.worldbank.org/VW5ZBJBHA0> Концепция проведения оценки риска в городах, направленная на улучшение согласованности и единых подходов к составлению планов готовности к стихийным бедствиям и изменению климата в городах.

**Методы, применяемые при оценке риска бедствий - Программа ООН по населённым пунктам**

<http://www.disasterassessment.org> Интернет-портал для обмена инструментами оценки и практическими примерами в области СРБ. Задайте поиск по темам “Комплексная оценка риска бедствий” и “Методы, применяемые при оценке риска бедствий”.

**Оценка уязвимости местных сообществ в отношении бедствий - ЮНЕП (2008)**

<http://tinyurl.com/d4re8ew> Инструмент определения характеристик риска, который позволяет сообществам произвести приблизительную оценку своей подверженности факторам риска.

**Городское управление и устойчивость сообществ. Руководство по проведению оценки риска в городах - АЦГСБ (2010)**

<http://tinyurl.com/cxbgquh> Серия пособий, предназначенных для повышения осведомленности о проблемах, с которыми сталкиваются местные органы власти при осуществлении мер по снижению риска бедствий.

**HAZUS: Программное обеспечение для оценки риска и моделирования бедствий -Федеральное агентство по управлению в кризисных ситуациях (2011)**

<http://www.fema.gov/plan/prevent/hazus> Программное обеспечение на основе ГИС для оценки потенциального ущерба в результате землетрясений, наводнений и ураганов.

**Инструменты оценки риска землетрясений - Научно-исследовательский институт сейсмостойкого строительства (США)**

<http://www.eeri.org/mitigation/> Веб-сайт, публикующий информацию о способах снижения ущерба в результате землетрясений. В строке поиска введите “Набор инструментов для ответственных руководителей”, подготовленный Комиссией по сейсмической безопасности Калифорнии (1999)

**Оценка риска в городах. Справочник фасилитатора - АЦГСБ, Бюро Европейской Комиссии по гуманитарной помощи, Хэндикап Интернешнл, Исламик Релиф, План Интернешнл (2010)**

<http://tinyurl.com/d3cfb7j> Как адаптировать методику оценки риска в городах для уровня сообществ, чтобы обеспечить участие всех групп в подготовке к бедствиям.

**Выявление “очага опасности” - Всемирный Банк, ФСРБВ**

<http://tinyurl.com/cdsa2rk> Технологическая карта проведения оценки, взятая из публикации ФСРБВ “Города, устойчивые к изменению климата” (см. раздел “Общие рекомендации”).

**Как пережить бурю. Коллективная оценка риска для участков стихийной застройки Программа по смягчению последствий бедствий для поддержания устойчивого жизнеобеспечения, университет Кейптауна, Южная Африка (2008)**

<http://tinyurl.com/d8youoc> В данном руководстве представлены упрощенные методы коллективной оценки риска для планирования комплексного управления риском бедствий на уровне небольших поселений.

**Принцип 4: Защита, модернизация и обеспечение устойчивости объектов инфраструктуры**

“Вкладывать средства в важные объекты инфраструктуры, способствующие снижению риска (например, ливневые коллекторы), обеспечить их техническое обслуживание, и модифицировать их, где это необходимо, с учетом изменения климата.”

**Наводнения в городах и их предупреждение. Анализ опыта Дели - Национальный институт предотвращения бедствий и ликвидации их последствий**

<http://tinyurl.com/cpdheeh> Обзор методов борьбы с наводнениями в условиях Индии.

**Адаптация систем городского водоснабжения к изменению климата - МСМИОС, Международная водная ассоциация (МВА), Инициативы по использованию энергии солнца и ветра (SWITCH), ЮНЕСКО (2011)**

[www.adaptationhandbook.org](http://www.adaptationhandbook.org) Пособие для руководителей местного уровня с указанием основных узлов систем городского водоснабжения, уязвимых к изменению климата.

**Пособие по эффективным методам проектирования и строительства зданий - ПРООН, МСУОБ ООН (2007)**

<http://tinyurl.com/bttjvn2> Практические советы для домовладельцев и строителей относительно принципов проектирования надежных зданий в районах, подверженных природным угрозам.

**Принцип 5: Защита жизненно важных объектов: образовательных и медицинских учреждений**

“Оценить безопасность всех учебных и медицинских учреждений и провести их реконструкцию в случае необходимости.”

**Индекс безопасности больниц - Панамериканская организация здравоохранения (2008)**

<http://tinyurl.com/c53gdvw> Надежный инструмент, не требующий больших затрат, который позволяет руководителям получить общее представление о том, способна ли больница продолжать свою работу в условиях чрезвычайных ситуаций и бедствий. Пособие и формы для оценки безопасности.

**Кампания МСУОБ ООН по обеспечению безопасности больниц: 10 основных фактов, которые необходимо знать - ВОЗ, Всемирный Банк (2008)**

<http://tinyurl.com/crva29l> Десять фактов, которые нужно иметь в виду относительно критически важных объектов, таких как больницы, в условиях чрезвычайных ситуаций.

**Миллион безопасных школ и больниц: оценка и планирование митигационных мероприятий для снижения риска - МСУОБ ООН совместно с партнерами**

<http://www.safe-schools-hospitals.net/> Инициатива по информированию населения, направленная на то, чтобы стимулировать сообщества, организации и граждан участвовать в работе по повышению безопасности школ и больниц (см. инструменты в разделе “Информационные материалы”)

**Рекомендации по обеспечению неструктурной безопасности медицинских учреждений - Министерство здравоохранения Непала (2004)**

<http://tinyurl.com/c7dr3yh> Митигационные мероприятия, которые помогут обеспечить функционирование больницы во время стихийных бедствий.

Памятка по снижению риска бедствий и обеспечению готовности для школ - Образование в области снижения риска бедствий - РискРед (2008)

<http://tinyurl.com/bwulwrn> Памятка по снижению риска бедствий в школах.

Инструкции по безопасному строительству школ - МСУОБ ООН, МСОЧС, Всемирный Банк

<http://tinyurl.com/cx2a5vk> Руководящие принципы и общие шаги для разработки плана строительства и реконструкции зданий школ, устойчивых к воздействию бедствий.

Безопасные больницы: коллективная ответственность. Глобальные критерии снижения риска бедствий - ПАОЗ/ВОЗ (2005)

<http://tinyurl.com/cl2o5c4> Информационная брошюра, доказывающая необходимость обеспечения устойчивости медицинских учреждений к воздействию бедствий.

### Принцип 6: Строительные нормы и планирование землепользования

Территориальное планирование и смягчение риска на уровне местных органов власти - Инженерная служба Снежных гор, ИМР (2006)

<http://tinyurl.com/co422t7> Основной акцент в данном документе сделан на возможностях использования средств территориального планирования и контроля развития, имеющихся у местных органов власти.

Участки, подверженные природным угрозам, на застройку которых необходимо получать специальные разрешения, район Ванкувер - Канада

<http://tinyurl.com/bmcfkyu> Подход к управлению природными угрозами на основе существующего риска, внедренный в районе Северный Ванкувер.

### Принцип 7: Обучение, образование и повышение уровня осведомленности

“Обеспечить проведение в школах и местных сообществах образовательных и обучающих программ по снижению риска бедствий.”

Учебное пособие по наблюдению за состоянием города: совершенствование эмпирического обучения - Европейский союз; Киотский университет; офис МСУОБ ООН в Азиатско-Тихоокеанском регионе (2009)

<http://tinyurl.com/buvf3f7> Пособие, призванное помочь привлечению школьников и сообществ к деятельности по снижению риска.

Укрепление организационного потенциала для снижения риска бедствий на базе сообществ - Сборник вопросов и ответов для местных органов власти в странах Азии - АЦГСБ, ЭСКАТО, Бюро Европейской Комиссии по гуманитарной помощи

<http://tinyurl.com/d3ymo4d> Часто задаваемые вопросы по снижению риска бедствий при территориальном планировании.

Пособие по снижению риска бедствий на базе сообщества для местных органов власти -офис МСУОБ ООН в Азии, АЦГСБ, ЭСКАТО, Бюро Европейской Комиссии по гуманитарной помощи (2006)

<http://tinyurl.com/cs4jkhc> Практическое руководство по укреплению потенциала управления риском бедствий на базе сообществ.

### Принцип 8: Охрана окружающей среды и укрепление экосистем

“Обеспечить защиту экосистем и природных защитных зон для смягчения последствий наводнений, штормовых нагонов и других угроз, которым может быть подвержен Ваш город. Адаптироваться к изменению климата, используя передовые методики снижения риска.”

Изменчивость и изменение климата. Адаптация к засухам в Бангладеш -АЦГСБ, ФАО (2007)

<http://tinyurl.com/bo3bn26> Учебное пособие и сборник материалов, разъясняющий особенности засух в условиях Бангладеш.

Провинция Олбей, Филиппины: решение проблем снижения риска бедствий и адаптации к изменению климата - Правительство провинции Олбей и Центр инициатив и исследований в области адаптации к изменению климата (SCR) (2010)

<http://tinyurl.com/ck6btbn> Анализ примера использования мер по снижению риска бедствий для достижения устойчивости к изменению климата.

**Кейптаун - Стратегия управления прибрежными территориями - (Южная Африка)**

<http://www.capetown.gov.za/en/EnvironmentalResourceManagement/>

На данном веб-сайте представлен обзор экологических вопросов, актуальных для всей городской территории. Комплексный подход к управлению прибрежными районами на территории Кейптауна приводится в разделе "Публикации".

**Соглашение мэров городов США об охране климата. Пособие по реализации мер, направленных на охрану климата - МСМИОС, мэрия г.Сизтла, конференция мэров городов США, Совет мэров городов США по охране климата (2006)**

<http://tinyurl.com/ce2ammu> Примеры мер, которые могут принимать местные органы власти для снижения выбросов, способствующих глобальному потеплению, и реализации обязательств в сфере охраны климата.

**Руководство по реализации Программы готовности для органов власти провинций и районов стран, расположенных в нижнем течении р.Меконг - АЦГСБ; GTZ, Бюро Европейской Комиссии по гуманитарной помощи, Комиссия по устойчивому развитию бассейна реки Меконг (2009)**

<http://preventionweb.net/go/13076> В данной публикации описываются механизмы реализации, необходимые для обеспечения готовности к наводнениям, которые могут быть адаптированы с учетом потребностей и условий других стран Азии.

**План управления затопляемыми районами в Венеции - Городской совет Венеции (2009)**

<http://tinyurl.com/d7tkbxx> Дополнение к национальной стратегии смягчения последствий бедствий на местном уровне и региональному плану по управлению затопляемыми территориями на 2010-2015 гг.

**Принцип 9: Эффективные механизмы готовности, раннего оповещения и реагирования**

"Внедрять и совершенствовать планы готовности, системы раннего оповещения и наращивать потенциал управления при чрезвычайных ситуациях в своем городе и регулярно проводить учения по повышению готовности населения."

**Рамочная стратегия по управлению в условиях крупных чрезвычайных ситуаций -Департамент окружающей среды, наследия и местного самоуправления, Ирландия (2008)**

<http://tinyurl.com/bqxzg7q> Цель стратегии состоит в том, чтобы помочь ключевым ведомствам, отвечающим за реагирование, подготовиться к крупным чрезвычайным ситуациям и согласованно на них реагировать.

**Учебное пособие по развертыванию для государственных ведомств и объектов - Союз территорий, подверженных землетрясениям, Калифорния, США**

<http://tinyurl.com/d429ru> Примеры учений и мер по обеспечению готовности на случай землетрясений.

**План штата на случай катастрофического землетрясения - ГСЧС, г.Виктория, Квейк Сейф - Австралия (2010)**

<http://tinyurl.com/cw2vbj5> План, содержащий стратегические рекомендации по эффективному управлению в условиях чрезвычайных ситуаций, вызываемых землетрясениями в Виктории, Австралия.

**Обеспечение готовности Нью-Йорка. Подготовка к чрезвычайным ситуациям в г.Нью-Йорке - офис по управлению при чрезвычайных ситуациях**

<http://tinyurl.com/bmxlbhu> Руководство для граждан по заблаговременной подготовке к чрезвычайным ситуациям, содержащее списки контрольных вопросов.

**Реализация системы раннего оповещения об угрозах, Шанхай - ФСРБВ, Всемирный Банк (2011)**

<http://tinyurl.com/7egjujr> В данном отчете кратко излагаются методы реализации систем раннего оповещения о различных угрозах, основанные на передовом опыте гидрометеорологического сообщества.

**Федеральное агентство США по управлению в чрезвычайных ситуациях**

<http://www.fema.gov> Обширный выбор публикаций и руководств по планированию действий в чрезвычайных ситуациях и снижению ущерба от природных угроз. Воспользуйтесь поисковой системой сайта, чтобы найти следующие публикации:

### Готовы ли Вы? Подробный справочник по обеспечению готовности граждан - Федеральное агентство по управлению в кризисных ситуациях (FEMA)

Справочник по сейсмической безопасности для домовладельцев - FEMA, НПССУ (2005)

Практические руководства по осуществлению митигационных мероприятий (всего 6 публикаций) Планирование митигационных мероприятий на уровне штата и на местном уровне - Данные публикации предназначены для того, чтобы помочь структурам штата и сообществам планировать и реализовывать практические, эффективные меры по смягчению последствий угроз (FEMA 386-1,2,3,4,6,7 и 8) <http://www.fema.gov/plan/mitplanning/resources.shtm>

### Бюро по управлению в кризисных ситуациях Северного побережья - г.Северный Ванкувер, Канада

<http://www.nsemo.org> Используя поисковую систему сайта, можно найти множество "интерактивных справочников", в том числе:

### Интерактивный справочник по землетрясениям и цунами - Британская Колумбия, Канада Интерактивный справочник по противопожарной безопасности для домовладельцев

The Home Owners Fire Smart Manual <http://tinyurl.com/cmqoy6v>

## Принцип 10: Восстановление и переустройство сообществ

"После любого стихийного бедствия учитывать в первую очередь потребности пострадавшего населения при осуществлении мероприятий по восстановлению и предоставлять населению помощь в планировании и реализации мероприятий по восстановлению, включая ремонт жилищ и восстановление средств жизнеобеспечения."

### Международная Платформа Восстановления (МПВ)

<http://www.recoveryplatform.org/resources/>

Ознакомьтесь с многочисленными информационными материалами, представленными на сайте МПВ, включая анализ конкретных примеров, инструменты и рекомендации, примеры, отчеты и инструкции по восстановлению.

### Набор инструментов для оценки средств жизнеобеспечения - МОТ, ФАО (2009)

<http://www.fao.org/>

Данные инструменты разработаны в помощь структурам, ответственным за восстановление. С их помощью они могут оценить воздействие бедствий на средства жизнеобеспечения населения, а также потенциал и возможности восстановления. Используйте поисковую систему сайта, чтобы найти следующие публикации по их названиям.

### Справочник по реконструкции после стихийных бедствий. Безопасные дома - более крепкие сообщества. - ФСРБВ (2009)

<http://www.housingreconstruction.org/housing/toc> Информационные материалы по реконструкции домов и восстановлению сообществ после стихийных бедствий.

### Заблаговременное планирование работ по восстановлению после бедствий - Организация американских государств(2000)

<http://www.oas.org/pgdm/document/preplan.htm> Примеры из опыта Антигуа и Барбуда, Сент-Китс и Невис по разработке отраслевых планов восстановления в Карибском регионе, которые могут быть адаптированы и к другим сценариям.

### Ачех-Ниас: 10 уроков управления для правительств пострадавших стран в области координации усилий по реконструкции после бедствий (Индонезия) - Исполнительное агентство по восстановлению и реконструкции (BRR) (2009)

<http://tinyurl.com/d4egskh> Ценные уроки из опыта восстановления провинций Ачех-Ниас после цунами. Рассматриваются три различных элемента реконструкции: организация, реализация и финансирование.

### Руководство по планированию реконструкции после бедствий с учетом гендерных аспектов (2001)

<http://www.onlinewomeninpolitics.org/> В этом руководстве отражены результаты международных исследований стихийных бедствий, описания из личного опыта специалистов-практиков и рассказы очевидцев, переживших стихийные бедствия.

### ГЛАВА 3

#### **Санта-Текла, Сальвадор: стратегический план – Правительство Сальвадора (2003)**

<http://tinyurl.com/77h9pqt> План, разработанный после разрушительных землетрясений 2011г., для обеспечения устойчивого развития до 2020г.

#### **Санта-Текла Городская политика в отношении стратегического управления риском бедствий - Правительство Сальвадора (2008)**

<http://tinyurl.com/7xn4h6b> Переведенный на английский язык документ, излагающий стратегический подход городских властей к управлению риском в рамках модели местного развития г.Санта-Текла, цель которого заключается в обеспечении устойчивости социального сектора, инфраструктуры, территориального планирования, охраны природных ресурсов и производственной деятельности.

<http://tinyurl.com/6p64vm6>; (французский): <http://tinyurl.com/64o8pqy>; (испанский): <http://tinyurl.com/7qrkks4>. Рамочная программа государственного управления риском и уроки, извлеченные из опыта городов Европы.





# ОГОВОРКА

Суждения, высказываемые в настоящей публикации, не обязательно отражают точку зрения секретариата Международной стратегии ООН по уменьшению опасности бедствий и выражают лишь мнение автора. Используемые обозначения и способы представления материала не подразумевают выражения какого бы то ни было мнения со стороны секретариата ООН в отношении правового статуса любой страны, территории, города или района или их органов власти или в отношении определения их границ или пределов их территорий.

Настоящая публикация может свободно цитироваться или переиздаваться при условии упоминания первоисточника. МСУОБ ООН приветствует инициативы по полному или частичному переизданию и переводу настоящего документа, но требует, чтобы издаваемые на ее основе тексты представлялись в МСУОБ ООН для согласования (пожалуйста, свяжитесь с офисом МСУОБ ООН по адресу: [isdr-campaign@un.org](mailto:isdr-campaign@un.org) и предоставьте экземпляр перевода).

Цитата: МСУОБ ООН (2012) Повышение устойчивости городов к бедствиям – Справочник для руководителей муниципалитетов и местных органов власти. Женева, Швейцария: Международная стратегия ООН по уменьшению опасности бедствий.

Верстка и печать: Издательская служба отделения ООН в Женеве, отдел организации конференций.

ISBN: 978-92-1-101496-9

© United Nations, UNISDR



United Nations  
UNISDR secretariat

International Strategy for Disaster Reduction  
Tel.: +41 22 917 8908/8907

[isdr@un.org](mailto:isdr@un.org)

[www.unisdr.org](http://www.unisdr.org)

UNISDR Regional Office Asia  
and the Pacific

[isdr-bkk@un.org](mailto:isdr-bkk@un.org)

[www.unisdr.org/asiapacific](http://www.unisdr.org/asiapacific)

UNISDR Regional Office Arab States

[isdr-arabstates@un.org](mailto:isdr-arabstates@un.org)

[www.unisdr.org/arabstates](http://www.unisdr.org/arabstates)

UNISDR Liaison Office, New York

[palm@un.org](mailto:palm@un.org)

UNISDR Regional Office

The Americas

[eird@eird.org](mailto:eird@eird.org)

[www.eird.org](http://www.eird.org)

UNISDR Regional Office Africa

[isdr-africa@unep.org](mailto:isdr-africa@unep.org)

[www.unisdr.org/africa](http://www.unisdr.org/africa)

UNISDR Regional Office Europe  
and Central Asia

[isdr-europe@un.org](mailto:isdr-europe@un.org)

[www.unisdr.org/europe](http://www.unisdr.org/europe)

[www.unisdr.org/campaign](http://www.unisdr.org/campaign)

# Десять принципов повышения устойчивости крупных городов к бедствиям

## Краткий перечень

-  1. Создать **организационную систему и порядок координации**, позволяющие уяснить суть риска бедствий и обеспечить его снижение на основе участия групп граждан и гражданского общества. Создавать объединения заинтересованных сторон на местном уровне. Добиться того, чтобы все структуры понимали свои функции в области снижения риска бедствий и обеспечения готовности.
-  2. **Выделять средства** на снижение риска бедствий и поощрять домовладельцев, семьи с низким уровнем дохода, сообщества, коммерческие предприятия и государственные структуры вкладывать ресурсы в сокращение факторов риска, с которыми они сталкиваются.
-  3. Обеспечить наличие свежих данных об угрозах и факторах уязвимости, **проводить оценки риска** и использовать их результаты в качестве основы для подготовки планов городской застройки и принятия решений. Обеспечить полный доступ населения к этой информации и планам по обеспечению устойчивости вашего города и проведение всестороннего обсуждения такой информации и планов.
-  4. Вкладывать средства в важные **объекты инфраструктуры, способствующие снижению риска** (например, ливневые коллекторы), обеспечить их техническое обслуживание, и модифицировать их, где это необходимо, с учетом изменения климата.
-  5. Оценить безопасность всех учебных и медицинских учреждений и провести их реконструкцию в случае необходимости.
-  6. Внедрить **реалистичные строительные нормы и принципы территориального планирования**, учитывающие существующие факторы риска, и обеспечить их соблюдение. Выделять безопасные земельные участки для граждан с низким уровнем дохода и, где это возможно, обеспечить реконструкцию жилья на участках стихийной застройки.
-  7. Обеспечить проведение в школах и местных сообществах **образовательных и обучающих программ** по снижению риска бедствий.
-  8. Обеспечить **защиту экосистем и природных защитных зон** для смягчения последствий наводнений, штормовых нагонов и других угроз, которым может быть подвержен Ваш город. Адаптироваться к изменению климата, используя передовые методики снижения риска.
-  9. Внедрять **системы раннего оповещения и наращивать потенциал управления при чрезвычайных ситуациях** в своем городе и регулярно проводить учения по повышению готовности населения.
-  10. После любого стихийного бедствия учитывать **в первую очередь потребности пострадавшего населения** при осуществлении мероприятий по восстановлению и предоставлять населению и организациям на базе сообществ помощь в планировании и реализации мероприятий по восстановлению, включая ремонт жилищ и восстановление средств жизнеобеспечения.

# Как повысить устойчивость городов

## Справочник для руководителей местных органов власти

«Бедность и уязвимость не являются смертельными. Люди не обречены окончательно. Люди всего лишь не мобилизуют свои и внешние ресурсы для решения своих проблем. Наши предки боролись за то, чтобы оставить нам наследство, и мы ответственны за его сохранение и развитие для следующих поколений»

*Шейх Мамаду Абибулаи Диейе, мэр Сан-Луис, Сенегал,  
лидер Кампании повышения устойчивости городов*

«Мы видели, в последние несколько лет, как развитые страны несут потери так же, как развивающиеся. Присоединение к кампании повышения устойчивости городов принесет пользу посредством информирования о наших достижениях и обмена опытом»

*Юрген Нимпи, мэр Бонна, церемония открытия кампании  
повышения устойчивости городов, Бонн, май 2010 г.*

«Для того, чтобы суметь построить устойчивый город, нам надо будет выделить значительные ресурсы на местном уровне. Это будет нелегко в условиях экономических трудностей и в обстановке недостатка ресурсов. Но у нас нет выбора, мы должны сделать это»

*Кейт Хиндс, мэр Портмора, Ямайка, Глобальная Платформа  
по снижению риска бедствий, Женева, май 2011 г.*

Дополнительная информация о повышении  
устойчивости городов-Мой город готовится!  
на сайте: [www.unisdr.org/campaign](http://www.unisdr.org/campaign)  
Контакты: [isdr-campaign@un.org](mailto:isdr-campaign@un.org)



United Nations  
International Strategy for Disaster Reduction



Global Facility for Disaster Reduction and Recovery

