



Страсбург, 09 октября 2020 года

AP/CAT(2020)04

Op. английский

**ЕВРОПЕЙСКОЕ И СРЕДИЗЕМНОМОРСКОЕ СОГЛАШЕНИЕ  
О КРУПНЫХ ОПАСНОСТЯХ  
(EUR-OPA)**

**ПРОЕКТ СРЕДНЕСРОЧНОГО ПЛАНА  
НА 2021 – 2025 ГОДЫ**

Документ подготовлен секретариатом  
Соглашения EUR-OPA о крупных опасностях  
*Документ не будет распространяться на совещании.  
Просьба иметь при себе данный экземпляр*

## I. ВВЕДЕНИЕ

Комитет министров Совета Европы на своем заседании от 16-20 марта 1987 года одобрил Межправительственное соглашение о крупных опасностях *EUR-OPA* [[Резолюция \(87\)2](#)].<sup>1</sup>

Соглашение является платформой для сотрудничества в сфере крупных природных и техногенных катастроф между подписавшими его государствами Европы и Южного Средиземноморья. Соглашение является открытым и частичным; «открытым» оно называется, потому что любое государство, не являющееся членом Совета Европы, может подать заявку на вступление в него. На сегодняшний день в нем участвуют [25 государств-членов](#).

Основными целями Соглашения являются укрепление и поощрение многопланового сотрудничества между государствами-членами для обеспечения более эффективного предотвращения и защиты от рисков, а также улучшения подготовки на случай крупных природных или техногенных катастроф ради создания более устойчивых обществ.

С момента своего создания 33 года назад Соглашение содействовало укреплению сотрудничества между его участниками в сфере предотвращения, обеспечения готовности, реагирования и оказания чрезвычайной помощи перед лицом крупных природных и техногенных катастроф, затрагивающих государства Европы и Южного Средиземноморья. Для этой цели Соглашением *EUR-OPA* были разработаны следующие механизмы:

- основанные на знаниях инструменты оценки и снижения уязвимости средствами науки, техники, образования и профессиональной подготовки;
- рекомендации по уменьшению опасности бедствий, направленные на стимулирование и поощрение соответствующих стратегий по совершенствованию управления в сфере их предотвращения и реагирования;
- скоординированный региональный подход к решению важных проблем, которые зачастую игнорируются, и определению адекватных механизмов для их решения.

Растущая частота природных и техногенных катастроф в странах Европы и Южного Средиземноморья и их воздействие на человека, его имущество, средства к существованию, культурное наследие и окружающую среду свидетельствует о том, что снижение уязвимости и улучшение понимания рисков и готовности обществ все еще остаются трудноразрешимой задачей, даже несмотря на постоянное повышение осведомленности об опасностях и потенциала реагирования на стихийные бедствия.

Хотя высокая уязвимость наших обществ к стихийным бедствиям отчасти объясняется недостаточной подготовкой к ним, все же главной ее причиной является отсутствие должного учета риска бедствий в социально-экономическом развитии, а также внутренняя динамика самих рисков. Существует научный консенсус в отношении того, что изменение

---

<sup>1</sup> Резолюция (87)2 о создании Группы сотрудничества по предупреждению, защите и организации чрезвычайной помощи в случае крупных природных и техногенных катастроф, принятая Комитетом министров 20 марта 1987 года на 405-м заседании заместителей министров.

климата вызывает рост частоты и интенсивности экстремальных погодных явлений, в то время как изменения в землепользовании, в частности уничтожение лесов и урбанизация, способствуют увеличению их потенциальной опасности для людей, имущества и окружающей среды. В этом контексте международное сотрудничество оказалось эффективным инструментом для уменьшения опасности бедствий во всем мире, облегчая доступ к помощи и экспертным знаниям, выработанным для смягчения последствий бедствий и ускорения восстановления.

Таким образом, цель настоящего Среднесрочного плана на 2021-2025 годы состоит в том, чтобы снабдить Соглашение о крупных опасностях (*EUR-OPA*) актуальным политическим и техническим инструментарием, отражающим обновленные приоритеты и рекомендации на ближайшие пять лет, в стремлении повысить эффективность работы Соглашения в условиях растущей уязвимости стран Европы и Южного Средиземноморья.

\*  
\* \*

Сендайская рамочная программа на 2015-2030 годы, принятая в марте 2015 года на 3-й Всемирной конференции Организации Объединенных Наций по уменьшению опасности бедствий, представляет собой глобальный ориентир для последующих действий в рамках Соглашения. Одобренная всеми государствами-участниками Соглашения о крупных опасностях *EUR-OPA*, эта программа определяет конкретную роль региональных организаций как проводников успешного достижения поставленных в ней целей путем распространения передовой практики, обмена опытом, укрепления сотрудничества, продвижения мер по усилению потенциала противодействия и активизации работы в научно-технической сфере.

Рамочная программа определяет задачи по предотвращению вновь возникающих рисков, снижению существующих рисков и усилению потенциала противодействия, а также устанавливает руководящие принципы, включая первейшую обязанность государств по предотвращению и уменьшению опасности бедствий, а также участие в этом деле всего общества и всех государственных институтов. Кроме того, сфера деятельности по уменьшению опасности бедствий значительно расширена путем включения как природных, так и антропогенных катастроф, а также связанных с ними экологических и технологических рисков.

Пандемия *COVID-19* оказала разрушительное воздействие на людей, семьи и общины в Европе и во всем мире, вынудив правительства принимать быстрые, трудные и часто противоречивые политические решения. Она продемонстрировала основополагающее значение права каждого человека на охрану здоровья. Генеральный секретарь Совета Европы в своем заявлении от 15 сентября 2020 года призвала к «укреплению единства между государствами-членами, усилению международного сотрудничества и защите прав и обязанностей всех членов общества». Она также отметила, что «пандемия *COVID-19* требует срочных и скоординированных действий для поддержки государств-членов в их усилиях по

защите здоровья населения. Кроме того, необходимо переориентировать программы и мероприятия Организации на поощрение скоординированных ответных мер, обмена передовым опытом и совместного изучения уроков кризиса в целях скорейшего восстановления».<sup>2</sup> Государства-члены Соглашения в 2020 году включили биологические опасности в число крупных опасностей, подпадающих под действие Соглашения,<sup>3</sup> и сосредоточат свое внимание на устранении рисков, связанных с такими опасностями, а также на выявлении и поощрении передовой практики в области предотвращения, смягчения последствий и обеспечения готовности к биологическим опасностям.

Были определены четыре приоритетные направления для целенаправленных действий государств в рамках секторов и между ними на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях:

**Приоритетное направление 1:** Понимание риска бедствий.

**Приоритетное направление 2:** Совершенствование управления рисками бедствий для их преодоления.

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

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

В целях обеспечения преемственности прошлой и текущей деятельности *EUR-OPA* Среднесрочный план на 2021-2025 годы согласован с приоритетами Сендайской рамочной программы, текущим [Среднесрочным планом EUR-OPA на 2016-2020 годы](#) и [Программой работы на 2020-2021 годы](#). Опираясь на базовые ценности Совета Европы, План применяет подход, основанный на правах человека и использовании потенциала общин, обеспечивая, в частности, внимание к потребностям наиболее уязвимых групп в условиях бедствий.

Основной задачей Среднесрочного плана на 2021-2025 годы является [**«достижение уже к 2025 году»** или (*альтернативная формулировка*) **«добиться к 2025 году значительного, поддающегося количественному определению прогресса в достижении»**]<sup>4</sup> семи глобальных

---

<sup>2</sup> Вклад Совета Европы в поддержку государств-членов в решении проблем здравоохранения в контексте нынешнего кризиса общественного здравоохранения и за его пределами, SG/Inf(2020)24, доступно по адресу: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016809f953a](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809f953a)

<sup>3</sup> См. Резолюцию 2020 – 1 Комитета постоянных представителей, признающую включение биологических опасностей в частичное соглашение *EUR-OPA*

<sup>4</sup> *NB:* Предложение Секретариата для обсуждения Комитетом постоянных представителей. Если 2025 год покажется нереалистичной целью, можно установить другой крайний срок. Или вообще использовать менее конкретную формулировку «значительный, поддающийся количественному определению прогресс» без указания конкретного срока.

поддающихся оценке целевых показателей, установленных Сендайской рамочной программой.<sup>5</sup>

Среднесрочный план Соглашения о крупных опасностях *EUR-OPA* на 2021-2025 годы позволит достичь этих целей путем следующих целенаправленных действий в рамках четырех перечисленных приоритетных направлений:

- научно-техническая работа сети европейских и средиземноморских специализированных организаций в рамках Соглашения с вовлечением всех этих организаций в деятельность по совершенствованию оценки возникающих рисков и соответствующей адаптации стратегий противодействия;
- доклады консультантов по конкретным запросам руководящих органов Соглашения;
- участие правительств государств-членов в проектах или исследованиях, имеющих важное значение для других государств;
- информация, собранная рабочими группами в рамках Соглашения для решения технических вопросов, представляющих общий интерес;
- совместные проекты, осуществляемые с другими национальными и международными организациями, занимающимися вопросами уменьшения опасности бедствий, в частности с Управлением Организации Объединенных Наций по уменьшению опасности бедствий и Европейским форумом по уменьшению опасности бедствий, с целью более четкого определения роли органов власти в деятельности по УОБ, а также содействия активному участию в этом населения (как отдельных лиц, так и сообществ);
- пропаганда культуры риска среди населения (взрослых, детей и уязвимых групп).

## ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

1. Деятельность по уменьшению опасности бедствий в рамках Соглашения должна охватывать весь цикл борьбы со стихийными бедствиями. Необходимое внимание к

---

<sup>5</sup> Семь глобальных целей: а) к 2030 году добиться значительного снижения уровня смертности в результате бедствий, чтобы в период 2020–2030 годов среднее количество таких смертей в расчете на 100 000 человек было меньше, чем в 2005–2015 годах; б) к 2030 году добиться значительного сокращения количества пострадавших людей в общемировом масштабе, чтобы в период 2020–2030 годов среднее общемировое число людей, пострадавших от бедствий, было на 100 000 человек меньше, чем в период 2005–2015 годов; в) к 2030 году сократить прямые экономические потери от бедствий относительно мирового валового внутреннего продукта (ВВП); г) к 2030 году значительно уменьшить ущерб, причиняемый бедствиями важнейшим объектам инфраструктуры, и ущерб в виде нарушения работы основных служб, включая медицинские учреждения и учебные заведения, в том числе за счет укрепления их потенциала противодействия; д) к 2020 году значительно увеличить число стран, принявших национальные и местные стратегии снижения риска бедствий; е) значительно расширить международное сотрудничество с развивающимися странами посредством предоставления им достаточной и непрерывной поддержки в целях подкрепления принимаемых ими на национальном уровне мер для осуществления настоящей Рамочной программы к 2030 году; ж) к 2030 году значительно улучшить ситуацию с наличием систем раннего оповещения, охватывающих разные виды угроз, и информации и оценок относительно риска бедствий и расширить доступ к ним людей. (См. Сендайскую рамочную программу по снижению риска бедствий на 2015 – 2030 годы, доступную по адресу: [https://www.unisdr.org/files/43291\\_russiansendaiframeworkfordisasterri.pdf](https://www.unisdr.org/files/43291_russiansendaiframeworkfordisasterri.pdf)).

реагированию на стихийные бедствия и защите уязвимых лиц должно дополняться адекватным участием населения, а также мерами по обеспечению готовности на всех уровнях.

2. Основная цель Соглашения, созданного в качестве инструмента межправительственного сотрудничества, должна заключаться в предоставлении органам власти государственных дополнительных инструментов для более четкого определения ими своих национальных стратегий уменьшения опасности бедствий (УОБ), а также в обеспечении того, чтобы пересмотренные национальные стратегии позволяли адекватно реагировать в том числе и на трансграничные риски.
3. Соглашение будет и впредь действовать с учетом прочих приоритетов Совета Европы, в частности путем укрепления сотрудничества со всеми другими заинтересованными органами Совета Европы, такими как Парламентская ассамблея, Конгресс местных и региональных властей, Комиссар по правам человека и Банк развития Совета Европы.
4. Сотрудничество с другими международными организациями остается ключевым элементом работы Соглашения, с тем чтобы извлечь выгоду из согласованности действий и избежать дублирования работы. Особое внимание будет уделяться укреплению уже существующего сотрудничества с другими европейскими и средиземноморскими организациями, занимающимися деятельностью по уменьшению опасности бедствий, в частности:
  - с Европейским региональным отделением Управления Организации Объединенных Наций по уменьшению опасности бедствий (УООНОБС) - путем актуализации конкретных мер в рамках Меморандума о сотрудничестве, который был подписан с УООНОБС в 2008 году;
  - с Европейским форумом по уменьшению опасности бедствий - путем расширения обмена опытом разных стран по конкретным вопросам;
  - с Европейской комиссией - путем разработки совместных инициатив в тех сферах, где государства-члены Соглашения могут сыграть существенную роль;
  - с ЮНЕСКО - посредством укрепления сотрудничества по представляющим совместный интерес вопросам, таким как просвещение в отношении рисков и понимание проблем охраны культурного наследия.
5. Уставные органы соглашения (Комитет постоянных представителей, Бюро и сеть специализированных организаций) будут и далее совершенствовать согласованность действий и оптимизировать работу в рамках своих компетенций в целях увеличения вклада, вносимого Соглашением. Также будет развиваться сотрудничество с государствами, не являющимися членами Соглашения, и с другими партнерами в целях обеспечения более комплексного подхода, а также более широкого распространения на национальных и международных форумах результатов осуществления Соглашения. Будет создана платформа для обмена информацией и использования информационно-технологических инструментов сотрудничества.

6. По мере необходимости будет укрепляться взаимодействие между специализированными организациями в рамках Соглашения, с тем чтобы они могли обеспечивать надлежащую научную и техническую поддержку, необходимую для достижения целей и задач по уменьшению опасности бедствий, поставленных государствами-членами. Финансирование Соглашением специализированных организаций будет сосредоточено на проектах в приоритетных областях деятельности, представляющих интерес для всех государств-членов.

## **ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

### **Приоритетное направление 1: Понимание риска бедствий**

Использование достижений науки и техники для совершенствования оценки возникающих рисков и соответствующей адаптации стратегий противодействия

Новые опасности, с которыми сталкиваются современные общества, и соответствующие задачи национальных, региональных и местных органов власти по их выявлению и оценке с целью их предотвращения, смягчения или иного управления ими для их преодоления, возникают постоянно. Большую поддержку органам власти в этой непрерывающейся работе может оказать международное сотрудничество, позволяющее обмениваться знаниями и ресурсами и опираться на опыт, накопленный в других странах. В тех случаях, когда такой опыт отсутствует, возникает необходимость разрабатывать и предлагать общий для всех подход и рекомендации.

На всех этапах цикла управления рисками необходимы глубокие технические и научные знания для точного определения превентивных мер, а также для совершенствования планов подготовки и осуществления эффективного вмешательства. Для обеспечения эффективности научно-технических разработок необходимо осуществлять сбор информации как об источниках опасностей, так и об их развитии, когда они материализуются, а также делиться такой информацией со всеми заинтересованными сторонами.

Меры, разработанные в этой области, будут способствовать осуществлению в государствах-членах первого приоритетного направления деятельности Сендайской рамочной программы: «Понимание риска бедствий».

Участники Соглашения будут тесно сотрудничать в целях укрепления научно-технического потенциала, консолидации и применения имеющихся знаний, а также в целях разработки и применения методов и моделей оценки опасности бедствий, уязвимости и подверженности всем видам опасностей, в том числе связанным с высокими технологиями, таким как ядерные и техногенные катастрофы. Для достижения этой цели государства-участники будут периодически обмениваться своими оценками опасности бедствий, степени уязвимости, силы, охвата, характера опасности и ее возможных последствий для населенных районов и экосистем.

#### **а. Осведомленность о рисках как основа государственной политики в этой сфере**

Повышение осведомленности об источниках опасности является первым шагом в разработке соответствующих профилактических мероприятий и мер по обеспечению готовности. Анализ и выявление существующих пробелов в знаниях позволит лучше понять существующие риски. Будут приняты соответствующие меры для анализа вновь возникающих рисков, поскольку - по определению - их источники и последствия менее изучены по сравнению с теми рисками, которые уже давно выявлены и в отношении которых проводились многолетние исследования и имеется практический опыт.

Соответственно, Соглашение будет использовать потенциал своей сети специализированных научно-технических организаций для предоставления органам власти государств необходимой информации об опасностях и уязвимостях в целях заблаговременного планирования ими своих действий. Такой подход, ориентированный на конечного пользователя, потребует значительных усилий как со стороны специализированных научно-технических организаций, так и со стороны органов власти, чтобы в результате были определены конкретные действия, которые органам власти необходимо будет предпринять.

Участники Соглашения будут сотрудничать в разработке и распространении научно обоснованных методологий и инструментов для сбора и обмена информацией об ущербе от бедствий, обмениваться соответствующими дезагрегированными данными и статистикой, а также методологиями и инструментами, помогающими усовершенствовать системы моделирования, оценки, картографирования, мониторинга и раннего предупреждения о различных опасностях. В частности, в рамках Соглашения будет создан каталог соответствующих несекретных данных и информации, а также коммуникационных, геопространственных и космических технологий и связанных с ними услуг, которые должны быть доступными для совместного использования всеми сотрудничающими государствами.

Будут обсуждены и разработаны инструменты оценки рисков, которым подвергается сохранность культурного наследия, с целью принятия соответствующей рекомендации.

Соглашение будет поддерживать научно-исследовательскую работу в области классификации, причин и последствий бедствий. Будут определены передовые методы распространения информации о рисках (включая оптимальное использование геопространственных информационных технологий), разработаны рекомендации по методологиям и стандартам оценки рисков, моделированию рисков и использованию данных. Будут выявлены пробелы в научно-технических знаниях и сформулированы рекомендации по проведению исследований в приоритетных областях деятельности по уменьшению опасности бедствий.

#### **б. Мониторинг рисков как инструмент для принятия соответствующих государственных мер**



Учитывая, что многие из существующих рисков уже должным образом идентифицированы, и полагая, что осведомленность о вновь возникающих рисках будет и далее улучшаться, государства-участники будут содействовать сотрудничеству в работе по созданию адекватных механизмов мониторинга в целях обмена информацией о трансграничных рисках.

Таким образом, Соглашение через свою сеть специализированных организаций будет способствовать разработке инструментов мониторинга опасностей и уязвимости, которые в режиме реального времени будут предоставлять национальным властям необходимую информацию, позволяя им лучше оценить фактические масштабы события и, при необходимости, скорректировать принимаемые меры либо по предотвращению (если бедствие еще не произошло), либо по вмешательству (если превентивные действия уже невозможны).

Соглашение рассмотрит принятие рекомендации о более широком использовании средств массовой информации, включая социальные сети, традиционные средства массовой информации, большие данные и мобильные телефонные сети в рамках национальных мер по эффективному информированию о риске бедствий, когда это уместно и в соответствии с национальными законами. Там, где это применимо, будет поощряться разработка технических стандартов связи на основе существующего номера экстренной помощи 112 или других специально разработанных и совместимых систем раннего предупреждения, в первую очередь для уязвимых групп населения.

Сотрудничающие государства будут обсуждать и пропагандировать местные, национальные, региональные и, возможно, глобальные удобные для пользователей системы и услуги, обеспечивающие обмен информацией о передовой практике, экономически эффективных и простых в использовании технологиях уменьшения опасности бедствий и извлеченных уроках в области политики, планирования и мер по уменьшению опасности бедствий. Участники будут обмениваться информацией о технологических стандартах оповещения населения и систем раннего предупреждения в пограничных районах соседних стран.

Соглашение будет способствовать применению подхода «тройной спирали» (наука/промышленность/правительство) в деле обмена знаниями в сфере УОБ путем распространения передового опыта сотрудничества между научными, государственными и частными организациями.

## **Приоритетное направление 2: Совершенствование управления рисками бедствий для их преодоления**

Развитие сотрудничества между всеми директивными органами для более четкого определения адекватной роли органов власти в деле уменьшения опасности бедствий (УОБ)

Точное определение стратегий для национальных органов власти осложняется растущей ролью, которую играют другие субъекты, такие как местные и региональные органы

власти, неправительственные организации и частные компании. В большинстве стран основная часть всех инвестиций приходится на частный сектор, который в своем портфеле рисков не учитывает систематически и детально риск бедствий. В этой связи национальным органам власти следует подумать о серьезном изменении своей нынешней роли, перейдя от директивной практики вертикали, когда они диктуют сверху, как должны вести себя все участники, к горизонтальной практике руководства, при которой они будут координировать то, что фактически осуществляют различные участники процесса. Задача состоит в том, чтобы определить пути наиболее эффективного взаимодействия между различными участниками экономического процесса, содействовать проведению оценки рисков на межсекторальной основе, подчеркивая преимущества такого расширенного сотрудничества.

Меры, предпринимаемые в этой области, будут способствовать осуществлению в государствах-членах Соглашения второго приоритетного направления деятельности Сендайской рамочной программы: «Совершенствование управления рисками бедствий».

#### **а. Решение проблем в масштабах государств**

Ответственность за принятие и осуществление национальных и местных стратегий и планов по уменьшению опасности бедствий, рассчитанных на различные периоды времени, определяющих цели, показатели и сроки и направленных на предотвращение возникновения рисков, снижение существующих рисков и укрепление экономического, социального, медицинского и экологического потенциала противодействия, лежит на национальных и местных органах власти каждого государства.

В ходе разработки таких стратегий и планов, а также законодательных и нормативных актов в поддержку их осуществления необходимо определить и внедрить механизмы проведения всесторонних консультаций с широкой общественностью и представителями общин. Соответствующие правовые рамки должны четко определять роль и задачу представителей общин в деятельности организаций по управлению рисками бедствий и в процессах принятия решений. В рамках Соглашения будет изучаться и распространяться передовая практика последующей деятельности, проведения периодических оценок и публичной отчетности о прогрессе в осуществлении национальных и местных планов по уменьшению опасности бедствий, что также должно включать в себя общественный контроль и институциональные дебаты в том числе с участием парламентариев и других должностных лиц.

Кроме того, будет поощряться расширение прав и возможностей местных органов власти, при необходимости путем нормативных и финансовых мер, по взаимодействию и координации с гражданским обществом, общинами, коренными народами и мигрантами в области управления рисками бедствий на местном уровне, а передовая практика такой работы будет выявляться и распространяться.

Некоторые из проблем международного сотрудничества в области уменьшения опасности бедствий проистекают из особенностей тех или иных стратегий, принятых на национальном уровне. Распределение обязанностей между различными

национальными институтами и между различными уровнями власти на местном, региональном и национальном уровнях весьма различно в разных странах, что необходимо тщательно учитывать при разработке и осуществлении национальных стратегий. В данной сфере Соглашение будет уделять особое внимание оптимизации управления на национальном уровне, в частности путем изучения, распространения и использования уроков, извлеченных в других странах.

Степень уязвимости отдельных лиц, общин и объектов окружающей среды является одним из основных факторов, определяющих опасность бедствий, однако такие риски не затрагивают всех одинаково. Обездоленные люди и социально незащищенные группы населения являются наиболее уязвимыми и непосредственным образом страдают от последствий стихийных бедствий. При этом интересы наиболее уязвимых групп зачастую недостаточно учитываются в стратегиях профилактики или оперативных руководствах. В рамках Соглашения особое внимание по-прежнему будет уделяться повышению устойчивости уязвимых групп населения, таких как мигранты, лица в поисках убежища, беженцы, лица с ограниченными возможностями и дети. Соглашение будет оказывать поддержку проектам по подготовке рекомендаций в целях сокращения подверженности уязвимых лиц опасностям.

В рамках Соглашения будет также изучаться и использоваться опыт государств-членов, обладающих действенными механизмами и стимулами, направленными на обеспечение строгого соблюдения существующих положений отраслевых законов и нормативов, повышающих безопасность, включая положения в сфере землепользования и городского планирования, строительных норм, управления окружающей средой и ресурсами, а также охраны труда и техники безопасности. В частности, будет определяться передовая практика и распространяться уроки, извлеченные в ходе крупномасштабных учений, организованных параллельно в ряде государств-членов.

Особое внимание будет уделяться учету оценок риска бедствий при разработке и осуществлении политики землепользования, включая городское планирование, оценку деградации земель, планирование развития сельских районов, а также при управлении в таких зонах как горы, реки, прибрежные пойменные районы, засушливые земли, водно-болотные территории и прочие районы, подверженные засухе и наводнениям, в том числе путем выявления районов безопасных для нахождения населенных пунктов и сохранения при этом экосистемных функций, способствующих снижению рисков.

Соглашение также будет вести учет учреждений культуры, содержащих коллекции, а также прочих объектов, представляющих исторический, культурный и религиозный интерес, и способствовать их защите.

Частный сектор сделался крупным игроком в сфере проектирования, строительства, обслуживания и эксплуатации жизненно важных объектов инфраструктуры, имеющих огромное значение с точки зрения национальных стратегий уменьшения опасности бедствий. Необходимо развивать обоюдывыгодное взаимодействие между частными и общественными интересами, что должно включать в себя лицензирование и контроль со стороны государственных органов, осуществляемые таким образом, чтобы

направлять потенциально противоположные интересы в нужное русло. В рамках Соглашения будет рассмотрено, каким образом скоординированные действия государственного и частного сектора могут способствовать улучшению готовности к стихийным бедствиям и эффективности вмешательства в случае их возникновения.

Регулярные и актуальные инициативы на национальном и муниципальном уровне по информированию, повышению осведомленности и закреплению надлежащих навыков среди всех групп населения, включая наиболее уязвимые группы, являются ключевым компонентом деятельности по уменьшению опасности бедствий. Одним из наиболее эффективных способов поддержания высокого уровня готовности населения являются национальные и муниципальные кампании по предотвращению, смягчению последствий и обеспечению подготовки к стихийным бедствиям. В рамках Соглашения будет изучаться и распространяться среди всех государств-участников передовой опыт проведения информационно-просветительских кампаний.

## **в. Решение проблем на международном уровне**

Соглашение, являясь инструментом международного сотрудничества, будет рассматривать проблемы, которые могут возникать между государствами-членами Соглашения при совместном преодолении (на двусторонней либо на многосторонней основе) общих трансграничных рисков. В рамках Соглашения будут изучены выявляемые на местах технические и административные проблемы, которые в настоящее время препятствуют надлежащему сотрудничеству. Соглашение будет и далее способствовать поиску путей преодоления таких узких мест в отношениях между государствами-членами.

Соглашение рассмотрит также различные технические, правовые и экономические предложения, направленные на улучшение координации международных действий на всех этапах борьбы с бедствиями. Соглашение будет использовать свою уникальную роль объединенной европейской и средиземноморской платформы для обсуждения и распространения информации о предлагаемых правовых положениях трансграничного характера, направленных на принятие превентивных корректирующих мер в сфере управления трансграничными рисками.

В рамках Соглашения будут изучены стратегии управления кризисами в различных государствах-членах и вопросы международного сотрудничества между органами по урегулированию кризисов. Цель такого анализа состоит в том, чтобы выявить точки уязвимости в производственных стратегиях и цепочках поставок, сделать поставки более устойчивыми без ослабления ценовой конкуренции и заранее планировать поставку жизненно важных товаров. Будут изучены соответствующие задачи государственных органов и частных предприятий и выявлены примеры передовой практики в этой сфере.

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

Содействие активному участию населения (на уровне отдельных лиц и на уровне сообществ) в деятельности по уменьшению опасности бедствий

Последовательные и целенаправленные усилия властей по повышению осведомленности являются важной предпосылкой для успешной мобилизации населения. Эффективность действий при столкновении с потенциальным бедствием зависит от конкретной работы по его предотвращению и подготовке к нему. Люди с большей вероятностью будут играть активную роль, если они полностью осознают потенциальные последствия бедствий и особенно, если они понимают, что их действия, как индивидуальные, так и коллективные, окажут серьезное влияние на повышение общей устойчивости к бедствиям. Во всех случаях правильное отношение отдельных граждан является важным активом в обеспечении эффективности большинства мер, которые предпринимаются властями в целях УОБ, в то время как неверное отношение обычно ведет к провалу таких мер.

Меры, разработанные в данной сфере, будут способствовать осуществлению в государствах-членах третьего приоритетного направления деятельности Сендайской рамочной программы: «Инвестиции в меры по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия».

#### **а. Индивидуальные действия**

Соглашение будет способствовать принятию правильных индивидуальных решений для снижения общего уровня рисков в современных обществах. Сильным источником мотивации людей для принятия решений, касающихся их собственной защиты от бедствий, является осознание того, что бедствия могут затронуть непосредственно их и что их собственные индивидуальные решения могут иметь жизненно важное значение для их личной безопасности. В плане профилактики это может выражаться в учете потенциальных рисков при выборе места жилья или в проведении конкретной работы по улучшению защиты своего дома. В плане готовности к бедствиям важное значение может иметь разработка индивидуальных планов эвакуации на случай бедствия и создание аварийных запасов необходимых товаров.

Соглашении также будет акцентировать внимание на важности учета индивидуальных мнений при разработке процедур, направленных на предотвращение, подготовку и преодоление последствий бедствий. Цель состоит в том, чтобы, во-первых, лично вовлечь каждого члена общества в успешное осуществление таких стратегий, а, во-вторых, рассмотреть все существенные факторы на основе консультаций с максимально широким кругом общественности. Необходимо также подумать о том, как на основе такого вовлечения широкой общественности добиться стремления каждого человека внести свой конкретный вклад, например, посредством добровольного участия в работах, и определить способы ее поощрения.

Соглашение будет способствовать распространению передовой практики в сфере проведения государственных и частных инвестиций с учетом устойчивости к бедствиям; в сфере повышения качества строительства новых зданий и сооружений, которые, имея надлежащую конструкцию, смогут выстоять в случае бедствий; в сфере модернизации и

реконструкции; в сфере повышения культуры технического обслуживания; а также в сфере проведения оценок воздействия бедствий с учетом экономических, социальных, структурных, технологических и экологических факторов.

## **в. Коллективные действия**

В рамках Соглашения будет рассмотрена дополнительная ценность действий групп лиц, организованных в общинах, включая НПО и прочие ассоциации, для повышения устойчивости общества в целом. Предлагая конкретные действия или просто поднимая те или иные вопросы на соответствующем уровне (местном, региональном, национальном или даже международном), эти группы могут внести значительный вклад в деятельность по УОБ, тем самым способствуя улучшению защиты значительной части сообщества.

Участие негосударственных организаций в деятельности по предотвращению и подготовке к бедствиям представляет собой потенциально ценный актив, способствующий улучшению защиты общества от опасностей. Органам власти следует изыскивать пути вовлечения таких организаций и местных общин в целом в процесс принятия решений и постараться использовать их потенциал и ресурсы для поддержки предполагаемых мер. Коллективные действия также могут быть эффективным средством изменения отношения отдельных граждан к рискам и, как следствие, изменения их реального поведения на основе осознания этих рисков.

### **Приоритетное направление 4: Повышение готовности к бедствиям**

Пропаганда культуры предотвращения бедствий среди населения (взрослых, детей и уязвимых групп населения)

Важнейшая роль органов власти заключается в том, чтобы предвидеть опасности и готовиться к бедствиям, поскольку именно власти отвечают за технические службы, участвующие в деятельности по УОБ, и в конечном итоге вмешаются, если крупное бедствие произойдет. Однако ряд событий в прошлом показали, что подготовка населения в той же степени важна для обеспечения успешного вмешательства властей. Следовательно, роль населения на всех этапах цикла подготовки к бедствиям также является одним из приоритетов для соответствующих органов, и работу в этом направлении можно разделить на два в равной степени важных этапа.

Меры в данной области призваны содействовать осуществлению в государствах-членах четвертого приоритетного направления деятельности Сендайской рамочной программы: «Повышение готовности к бедствиям».

Осведомленность населения о рисках является одним из основных факторов успешной реализации мероприятий по УОБ. Поэтому для поддержки мер по УОБ важно поощрять в обществе «культуру предотвращения бедствий/культуру безопасности». Довести до понимания каждого реальные пределы любого потенциального вмешательства в случае бедствия — это важнейший фактор реализации успешных действий по УОБ. В условиях

растущих людских и экономических потерь, связанных с вновь возникающими опасностями, правильное восприятие (но не страх) перед потенциальными рисками становится особенно важным фактором в поддержку мер, предпринимаемых властями по борьбе с такими бедствиями, включая их финансовые последствия.

Первоочередное внимание в рамках Соглашения будет уделяться информации о рисках, предназначенной для взрослого населения, с целью обеспечить знания и навыки, необходимые для принятия адекватных решений в отношении потенциальных рисков. Особое внимание будет уделяться поощрению мер по подготовке кадров для реагирования на бедствия и укреплению технического и логистического потенциала для обеспечения более эффективного реагирования в чрезвычайных ситуациях, а также постоянной готовности к бедствиям. Соглашение будет распространять передовую практику проведения учений по реагированию и восстановлению, включая учения по эвакуации, подготовку кадров и создание зональных систем поддержки в целях обеспечения непрерывности операций и планирования, включая социально-экономическое восстановление и предоставление основных услуг после окончания бедствия.

В рамках Соглашения будет продолжено изучение наилучших способов охвата населения с помощью традиционных и онлайн-средств массовой информации путем разработки соответствующих инструментов коммуникации, способных охватить все сегменты аудитории. Будут разработаны рекомендации для средств массовой информации, определяющие их роль по повышению понимания и осведомленности населения на местном, национальном, региональном и глобальном уровне. Также будет подчеркиваться важность принятия конкретной коммуникационной политики в сфере уменьшения опасности бедствий и распространения точной несекретной информации о рисках, опасностях и бедствиях в простой, прозрачной, легкой для понимания и доступной форме.

В рамках Соглашения будет продолжена деятельность по поощрению инициатив, направленных на повышение осведомленности молодежи о рисках бедствий с помощью формальных школьных программ, а также с помощью внеклассных мероприятий, таких как олимпиада *BeSafeNet* для учащихся средних школ. Будут изучаться инициативы в сфере неофициального или неформального образования для определения наилучших методов, таких как привлекательные аудиовизуальные продукты или использование социальных сетей для распространения соответствующей информации о потенциальных рисках, опасностях, готовности к бедствиям и реагированию на них.