

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны,  
чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий

**И.Ю. Олтян, Е.В. Арефьева, В.В. Крапухин,  
А.В. Верескун, М.Н. Котосонова, М.А. Балер**

# **РЕАЛИЗАЦИЯ СЕНДАЙСКОЙ РАМОЧНОЙ ПРОГРАММЫ ПО СНИЖЕНИЮ РИСКА БЕДСТВИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. ИТОГИ ПЯТИЛЕТИЯ**

**Учебное пособие**

**Под общей редакцией И.Ю. Олтян**

Москва  
ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ)  
2021

УДК 614.8.084

ББК 68.9

Р31

Одобрено Научно-техническим советом ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ).

Протокол № 2 от 28 апреля 2021 г.

**Олтян И.Ю., Арефьева Е.В., Крапухин В.В., Верескун А.В.,  
Котосонова М.Н., Балер М.А.**

**Р31** Реализация Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий в Российской Федерации. Итоги пятилетия: Учебное пособие / Под общ. ред. И.Ю. Олтян. М.: ФГБУ ВНИИ ГО ЧС (ФЦ), 2021. 344 с.: ил.

ISBN 978-5-93970-252-2

В учебном пособии представлены основные документы и положения Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, которые будут полезны российским специалистам в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, руководителям и специалистам единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС).

Значительное внимание в учебном пособии уделено Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!», проводимой в рамках реализации Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы. В учебном пособии представлен адаптированный к российским реалиям перевод на русский язык оценочного инструментария Кампании «Мой город готовится!» для мониторинга деятельности по снижению риска бедствий на местном уровне.

Учебное пособие может быть использовано: в учебном процессе образовательных учреждений дополнительного профессионального образования при реализации профессиональных образовательных программ по реализации Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы; в учебном процессе образовательных организаций высшего образования МЧС России и других учебных заведений высшего образования при подготовке специалистов в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, специалистов по направлению «Техносферная безопасность», а также специалистов в области государственного и муниципального управления.

**УДК 614.8.084**

**ББК 68.9**

© Авторы, 2021

© ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2021

ISBN 978-5-93970-252-2

# Содержание

<b>Список сокращений .....</b>	<b>6</b>
<b>Введение .....</b>	<b>8</b>
<b>ГЛАВА 1.</b>	
<b>Общие сведения о Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы</b>	
1.1. История принятия Сендайской рамочной программы и предшествующих программ .....	12
1.2. Связь Сендайской рамочной программы с другими глобальными программами, документами и экспертными группами .....	19
1.3. Международная терминология в области снижения риска бедствий .....	31
1.4. Показатели выполнения Сендайской рамочной программы на глобальном, национальном и местном уровнях .....	33
1.5. Глобальная платформа по уменьшению опасности бедствий .....	45
1.6. Глобальные кампании и инициативы для повышения осведомленности и просвещения населения .....	49
1.6.1. Глобальная кампания ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!» .....	49
1.6.1.1. Оценка устойчивости городов к бедствиям в рамках реализации Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!» .....	50
1.6.1.2. Опыт реализации Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!» в пилотных городах мира .....	57
1.6.2. Инициатива МСУОБ ООН «Миллион защищенных школ и больниц» .....	61
1.6.3. Международный день снижения риска бедствий .....	63

## **ГЛАВА 2.**

### **Реализация Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы в Российской Федерации**

2.1.	Законодательная и нормативная база по реализации Сендайской рамочной программы в Российской Федерации .....	64
2.2.	Международные конгрессы по управлению рисками катастроф и стихийных бедствий «Глобальная и национальные стратегии управления рисками катастроф и стихийных бедствий» в Российской Федерации .....	66
2.3.	Информационная поддержка реализации Сендайской рамочной программы в Российской Федерации .....	80
2.4.	Подходы к реализации Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!» в Российской Федерации.....	88
2.5.	Внедрение Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!» в Российской Федерации .....	92
<b>Заключение .....</b>		<b>111</b>
<b>Список использованных источников .....</b>		<b>112</b>
 <b>ПРИЛОЖЕНИЕ 1.</b>		
Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы .....		118
 <b>ПРИЛОЖЕНИЕ 2.</b>		
Терминология по снижению риска бедствий 2017 года .....		166
 <b>ПРИЛОЖЕНИЕ 3.</b>		
Глобальные показатели выполнения глобальных целевых задач Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы .....		187
 <b>ПРИЛОЖЕНИЕ 4.</b>		
Детализированная оценочная карта устойчивости городов к бедствиям .....		192



## ПРИЛОЖЕНИЕ 5.

Шаблон Плана мероприятий по снижению риска бедствий  
в рамках реализации Глобальной кампании ООН по повышению  
устойчивости городов «Мой город готовится!» ..... 333

## ПРИЛОЖЕНИЕ 6.

Примеры заполнения Плана мероприятий по повышению  
устойчивости города ..... 336

## Список сокращений

UNISDR	– United Nations International Strategy for Disaster Reduction (Международная стратегия ООН по уменьшению опасности бедствий до 2019 г.)
UNDRR	– United Nations Office for Disaster Risk Reduction (Управление ООН по уменьшению опасности бедствий)
UNDP (Программа развития Организации Объединенных Наций)	– United Nations Development Programme
ГА ООН	– Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций (используется при ссылках на сессии и в резолюциях)
ЕЭК ООН	– Европейская экономическая комиссия ООН
КЧС и ОПБ	– Комиссия по чрезвычайным ситуациям и обеспечению пожарной безопасности
МГЭИК	– Межправительственная группа экспертов по изменению климата
Межправительственная рабочая группа экспертов	– Межправительственная рабочая группа экспертов открытого состава по показателям и терминологии, касающимся снижения риска бедствий
МСУОБ ООН	– Международная Стратегия ООН по уменьшению опасности бедствий (eng. UNISDR до 2019 г., UNDRR в настоящее время)
ООН	– Организация Объединенных Наций
ООН-Хабитат	– Программа ООН по населенным пунктам

ПРООН	– Программа развития ООН
РНОАР	Общероссийская общественная организация – «Российское научное общество анализа риска»
РСЧС	– единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций
СРП или Сендайская рамочная программа	– Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы
СРБ	– Снижение риска бедствий
ФПСР	– Федеральный план статистических работ
ХРПД	– Хиогская рамочная программа действий на 2005–2015 годы
ЧС	– Чрезвычайная ситуация
ЦУР	– Цели в области устойчивого развития
ЦУКС	– Центр управления в кризисных ситуациях
ЮНЕП	– Программа ООН по окружающей среде
ЮНДАФ	– Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития на 2010–2015 годы

# Введение

Вызовы и угрозы природного и техногенного характера, вызванные глобальными изменениями климата, процессами неконтролируемой урбанизации и сменой технологических укладов, приводят к гибели людей, массовым нарушениям условий жизнедеятельности населения, катастрофическим экономическим ущербам. Стихийные бедствия и катастрофы оказывают существенное влияние на устойчивое социально-экономическое развитие как отдельных стран, так и целых регионов.

Организация Объединенных Наций (далее — ООН) уделяет большое внимание вопросам снижения риска бедствий, ликвидации последствий крупномасштабных катастроф и координации гуманитарной помощи пострадавшим странам.

Проблема снижения опасности бедствий в последние два десятилетия обсуждалась на трех Всемирных конференциях ООН по снижению риска бедствий. На прошедшей в марте 2015 г. в г. Сендай (Япония) III Всемирной конференции ООН по уменьшению риска бедствий были подведены итоги выполнения Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы: «Создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин», и был дан старт новой глобальной программе борьбы с бедствиями, получившей название «Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы» (далее — Сендайская рамочная программа или СРП).

В работе III Всемирной конференции ООН по снижению риска бедствий принимала участие делегация Российской Федерации, провозгласившая добровольные обязательства по выполнению Россией новой рамочной программы действий на период после 2015 года. В этих обязательствах продекларировано:

*«Российская Федерация поддерживает подходы рамочной программы «Хиого-2» (Сендайской рамочной программы), ее цели и приоритеты. Это адекватный ответ новым вызовам. Базовые направления будут заложены в целевые государственные и региональные программы России. В числе национальных приоритетов в сфере уменьшения опасности бедствий — принцип «Все вместе против катастроф».*

Основная цель Сендайской рамочной программы — существенное сокращение гибели людей, снижение масштаба разрушений

инфраструктуры, а также снижение социального, экономического и экологического ущерба в результате бедствий.

Реализация Сендайской рамочной программы в Российской Федерации проводится на основе утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 11 января 2018 № 12 «Основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года» и постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 26 февраля 2016 г. № 70 «О состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций».

Учебное пособие «Реализация Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий в Российской Федерации. Итоги пятилетия» (далее — учебное пособие) может быть использовано в качестве справочного пособия в учебном процессе организаций высшего образования МЧС России и других учебных заведений высшего образования при подготовке специалистов в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, специалистов по направлению «Техносферная безопасность», а также специалистов в области государственного и муниципального управления.

UNDRR<sup>1</sup> одобрило намерение МЧС России опубликовать учебное пособие «Реализация Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий в Российской Федерации. Итоги пятилетия», которое содержит основные документы и положения Сендайской рамочной программы и будет полезно российским специалистам в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, руководителям и специалистам единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС).

**В первой главе** учебного пособия приводятся общие сведения о Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, история принятия ее и предшествующих программ, а также связь Сендайской рамочной программы с другими глобальными программами и документами, рассматривающими вопросы снижения риска бедствий и устойчивого развития стран и регионов. Представлены индикаторы и критерии выполнения Сендайской рамочной программы на глобальном, национальном и местном уровнях, рассмотрены вопросы

---

<sup>1</sup> До 1 мая 2019 года Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий имело официальную аббревиатуру UNISDR.

терминологии в области снижения риска бедствий (далее — СРБ). Уделено внимание Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!» (далее — Кампания «Мой город готовится!») как одному из механизмов реализации Сендайской рамочной программы на местном уровне.

Авторами данной главы являются: В. В. Крапухин (п.п. 1.1, 1.2, 1.4), Е. В. Арефьева (п.п. 1.2, 1.6), И. Ю. Олтян (п.п. 1.3, 1.4, 1.5, 1.6); М. Н. Котосонова (п. 1.6).

Вторая глава учебного пособия посвящена вопросам реализации Сендайской рамочной программы в Российской Федерации. Представлены результаты анализа национальной законодательной и нормативной базы, информация о прошедших в 2015 и 2017 годах Международных конгрессах по управлению рисками катастроф и стихийных бедствий «Глобальная и национальные стратегии управления рисками катастроф и стихийных бедствий», также сведения об интернет-сайте «СЕНДАЙ-РОССИЯ» и обучающих семинарах по реализации Сендайской рамочной программы, проведенных сотрудниками ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), сертифицированными в качестве тренеров МСУОБ ООН по реализации Сендайской рамочной программы на местном уровне.

Авторами данной главы являются: И. Ю. Олтян (п.п. 2.1, 2.4); А. В. Верескун (п. 2.2); М. А. Балер (п. 2.3); Е. В. Арефьева (п. 2.5).

В приложениях 1–3 представлены (без изменений) тексты официальных переводов на русский язык информационных и методических документов по реализации Сендайской рамочной программы, опубликованные на портале МСУОБ ООН (<http://www.undrr.org/>).

Следует отметить, что отдельные положения учебного пособия носят дискуссионный характер, поэтому авторы будут признательны за все замечания и предложения, которые можно отправить по адресу: 121352, г. Москва, ул. Давыдовская, д. 7, ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), E-mail: [vniigochs@vniigochs.ru](mailto:vniigochs@vniigochs.ru).

Авторы благодарят М. Н. Котосонову за подготовку представленного учебного пособия.

Необходимо особо выделить, что разделы 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.6.1, 2.4 являются оригинальными материалами, предоставленными авторами для учебного пособия «Международные программы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», изданного ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов» в 2018 г. [1]. Указанное авторство отражено в учебном пособии.

*UNISDR acknowledges and approves the need and intention of EMERCOM to adapt and publish the below listed materials, as it is. However, if translations are made, please ensure that they follow the official Russian translation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction, which is available on UNISDR website.*

*МСУОБ ООН признает необходимость и одобряет намерение МЧС России адаптировать и опубликовать нижеуказанные материалы без изменений (как есть). Однако, если сделаны переводы, убедитесь, пожалуйста, в том, что они согласуются с официальным переводом на русский язык Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий, который доступен на веб-сайте МСУОБ ООН.*

*С наилучшими пожеланиями,*

***Европейское отделение  
Управления Организации Объединенных Наций  
по уменьшению опасности бедствий  
(МСУОБ ООН)***



# **Глава 1.**

## **Общие сведения о Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы**

### **1.1. История принятия Сендайской рамочной программы и предшествующих программ**

Вопросами ликвидации последствий крупномасштабных стихийных бедствий и координации гуманитарной помощи пострадавшим странам Организация Объединенных Наций начала активно заниматься с начала 60-х годов прошлого века.

В резолюциях Генеральных Ассамблей ООН (далее — ГА ООН) от 7 декабря 1965 г. № 2034 (XX); от 19 декабря 1968 г. № 2435 (XXIII); от 16 декабря 1969 г. № 2608 (XXIV) и от 15 декабря 1970 г. № 2717 (XXV), а также в резолюциях Экономического и Социального Совета ООН от 23 июля 1970 г. № 1533 (XLIX) и от 30 июля 1970 г. № 1546 (XLIX) отражены вопросы помощи странам по их запросам в случаях стихийных бедствий и других чрезвычайных событий.

Вопросы координации деятельности международного сообщества по оказанию чрезвычайной гуманитарной помощи, эффективному использованию сил и средств при реагировании на бедствия и ликвидации их последствий, а также помощи развивающимся странам в снижении опасности бедствий отражены также в резолюции ГА ООН от 14 декабря 1971 г. № 2816 (XXVI), в которой приняты рекомендации о назначении координатора по оказанию помощи в случаях стихийных бедствий на уровне Заместителя Генерального секретаря ООН и об образовании постоянного бюро ООН в качестве отдельного органа Секретариата, что привело к организации в 1978 г. Управления по координации чрезвычайной помощи ООН.



Последующее развитие мероприятий ООН по оказанию гуманитарной помощи странам, пострадавшим от стихийных бедствий, поставило вопрос о необходимости применения механизмов ООН для предупреждения и смягчения последствий стихийных бедствий и повышения готовности к ним на основе государственных программ и международного взаимодействия. В резолюции ГА ООН от 29 ноября 1979 г. № 34/55 было заявлено:

*«Генеральная Ассамблея ООН приветствует решение Совета управляющих Программ развития ООН (ПРООН) рассмотреть вопрос о включении мероприятий технического сотрудничества в целях обеспечения готовности к бедствиям и их предотвращения в национальные и региональные программы ... и просит Подготовительный комитет по разработке новой международной Стратегии развития учесть вопросы, связанные с оказанием помощи в случаях стихийных бедствий, а также с обеспечением готовности и предотвращением ущерба от стихийных бедствий».*

Последующая разработка концепции прогнозирования и подготовки к стихийным бедствиям, реагирования на них и ликвидации последствий привела к необходимости создания постоянного органа Секретариата ООН — Международная стратегия ООН по уменьшению опасности бедствий — МСУОБ ООН (United Nations International Strategy for Disaster Reduction — UNISDR, с 2019 г. переименована в United Nations Office for Disaster Risk Reduction — UNDRR) [2].

Первой всемирной акцией по снижению риска бедствий было объявление Международного десятилетия ООН по уменьшению опасности стихийных бедствий с 1 января 1990 по 1999 годы (резолюция ГА ООН от 22 декабря 1989 г. № 44/236). В рамках десятилетия ООН были сформулированы основные принципы и механизмы сотрудничества государств в рассматриваемой сфере, закрепленные в международных обязательствах и договорах. Кроме того, учрежден Всемирный день снижения опасности природных бедствий, отмечаемый ежегодно во вторую среду октября.

23–27 мая 1994 года в Иокогаме (Япония) состоялась I Всемирная конференция по уменьшению риска стихийных бедствий, на которой были приняты: Иокогамская стратегия и План действий по обеспечению более безопасного мира, Руководящие принципы по защите от природных бедствий, готовность и смягчение последствий [3].

Иокогамская стратегия стала первым международным документом, закрепившим основные направления деятельности мирового сообщества в области снижения опасности бедствий. Важным приоритетом Иокогамской стратегии стал принцип: *«Каждая страна несет главную ответственность за защиту своего населения, инфраструктуры и других видов национального достояния от последствий стихийных бедствий и за принятие мер по уменьшению уязвимости населения, проживающего в районах, подверженных стихийным бедствиям»* (резолюция ГА ООН от 13 декабря 1994 г. № 49/22).

Важным вкладом Иокогамской стратегии явилось осознание того, что устойчивое социально-экономическое развитие и впредь будет сдерживаться чередой бедствий и катастроф, если только принятие мер по снижению опасности бедствий не станет неотъемлемой частью национальных, региональных и глобальных программ развития.

Проведенный для Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий (8–22 января 2005 в г. Хиога, Япония) анализ реализации Иокогамской стратегии [4] показал, что наряду со значительным прогрессом в деятельности мирового сообщества по уменьшению опасности бедствий и ликвидации их последствий имеются значительные пробелы в следующих основных областях:

- а) управление: организационные, правовые и политические рамки;
- б) выявление, оценка, мониторинг рисков и раннее предупреждение;
- в) управление знаниями и образование;
- г) уменьшение основополагающих факторов риска;
- д) готовность к осуществлению эффективных мер реагирования и восстановительных мероприятий.

Эти ключевые области послужили основой для разработки Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы (далее — ХРПД) «Создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государства и общин» [5].

ХРПД явилась документом, определившим направление дальнейшего развития системы принципов и направлений деятельности международного сообщества и отдельных государств по снижению опасности бедствий. В конференции участвовало 168 государств, включая Российскую Федерацию. В оргкомитет конференции перед ее началом был представлен Национальный доклад Российской Федерации об организации работ по уменьшению опасности бедствий [6].

Принципиальным отличием ХРПД от предыдущих международных документов по уменьшению опасности бедствий является конкретный характер целей и стратегических задач, выполнение которых на основе сформированных приоритетов деятельности государств, бизнеса и населения позволит снизить уязвимость людей и инфраструктуры государств к природным и техногенным бедствиям и катастрофам.

В число приоритетов ХРПД вошли следующие направления деятельности:

1. Обеспечение того, чтобы уменьшение риска бедствий являлось национальным и местным приоритетом при наличии прочной институциональной базы для осуществления.

2. Выявление, оценка и мониторинг факторов риска бедствий и улучшение раннего предупреждения.

3. Использование знаний, новаторских решений и образования для создания безопасных условий и потенциала противодействия на всех уровнях.

4. Уменьшение основополагающих факторов риска.

5. Повышение готовности к бедствиям в целях эффективного реагирования на всех уровнях.

ХРПД была первой международной программой по снижению опасности бедствий, принятой Российской Федерацией на национальном уровне.

Результаты реализации ХРПД в Российской Федерации были представлены в Национальном докладе на III Всемирной конференции по снижению риска бедствий в марте 2015 года в г. Сендай (Япония). В конференции приняла участие межведомственная российская делегация во главе с Министром Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Владимиром Андреевичем Пучковым.

В период подготовки к III Всемирной конференции по снижению риска бедствий Российской Федерацией в соответствии с требованиями Секретариата Всемирной конференции были приняты на себя добровольные обязательства:

- *«...в рамках единой российской системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС) совершенствовать инструменты мониторинга, оценки и прогнозирования бедствий и риска их*

возникновения, продолжать разработку и реализацию практических мер по повышению безопасности населения и важных объектов инфраструктуры в контексте систем раннего предупреждения, расширять всесторонние формы страхования рисков, привлекать потенциал частного сектора и деловых кругов, задействовать общественные организации и средства массовой информации в процессе решения проблем уменьшения опасности риска бедствий и гражданской защиты в целом;

- последовательно продвигать и находить дальнейшие пути реализации российской инициативы по развитию региональных и глобальных сетей антикризисного управления, которые послужат основой для создания многостороннего международного механизма по преодолению последствий природных и техногенных катастроф;

- последовательно продвигать и отстаивать идею о необходимости повышения роли и авторитета ООН, что должно стать неотъемлемым компонентом обеспечения успеха международной кооперации государств в борьбе с бедствиями, продолжать и наращивать всестороннее сотрудничество с Управлением ООН по уменьшению опасности бедствий по всем вопросам и аспектам в рамках проблематики предотвращения, готовности и борьбы с бедствиями».

Основным документом, принятым III Всемирной конференцией по снижению риска бедствий, является «Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы» (приложение 1) [7].

Ожидаемым результатом реализации Сендайской рамочной программы является существенное снижение риска бедствий и сокращение потерь в результате бедствий: человеческих жертв, утраты источников средств к существованию и ухудшения состояния здоровья людей, а также неблагоприятных последствий для экономических, физических, социальных, культурных и экологических активов людей, предприятий, общин и стран.

Для достижения этого результата в СРП определены семь глобальных задач и четыре приоритетных направления деятельности на глобальном, национальном и местном уровнях (рис. 1.1).

В основном тексте Сендайской рамочной программы приводится описание рекомендуемых мероприятий, проводимых на национальном, местном, региональном и глобальном уровнях для решения задач в каждом из четырех приоритетных направлений.



7 глобальных задач	
Снижение	Повышение
<div>а</div> <b>Смертность/</b> Население Земли 2020-2030 Среднее << 2005-2015 Среднее	<div>е</div> <b>Страны с национальными и местными стратегиями СРБ</b>  2020 >> 2015
<div>б</div> <b>Пострадавшие/</b> Население Земли 2020-2030 << 2005-2015	<div>ф</div> <b>Международное сотрудничество</b> в развивающихся странах 2030 >> 2015
<div>в</div> <b>Экономические потери/</b> Мировой ВВП 2030 << 2015	<div>г</div> <b>Наличие и доступ к комплексным системам раннего предупреждения и информации о факторах риска и оценках</b> 2030 >> 2015
<div>д</div> <b>Повреждение важнейших объектов и основных услуг</b> 2030 << 2015	

См. с. 18



Рис. 1.1. Глобальные задачи и приоритетные направления Сендайской рамочной программы

Для разъяснения основных положений и содержания Сендайской рамочной программы МСУОБ ООН разработан методический документ «Reading the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030»<sup>2</sup>.

В целом Сендайская рамочная программа является методическим руководством к деятельности международных организаций, национальных правительств, общественных организаций и частных компаний по достижению основного результата — сокращению потерь и ущерба в результате бедствий природного и антропогенного характера.

## **1.2. Связь Сендайской рамочной программы с другими глобальными программами, документами и экспертными группами**

Провозглашенные цели Сендайской рамочной программы: снижение риска бедствий, уменьшение числа погибших и пострадавших от стихийных бедствий и катастроф и уменьшение экономического ущерба от них, являются глобальными комплексными задачами, включающими вопросы снижения уязвимости населения и инфраструктуры, снижения опасности стихийных бедствий и повышения потенциала противодействия.

Практически все реализуемые глобальные программы, касающиеся сохранения окружающей среды (ЮНЕП), урбанизации (ООН-ХАБИТАТ), глобальных изменений климата (МГЭИК) и борьбы с бедностью, непосредственно связаны с проблемами снижения риска бедствий и повышения устойчивости к ним.

Остановимся на этом более подробно.

### Глобальные программы ООН по окружающей среде

В 1972 г. в Стокгольме была созвана первая в истории Международная конференция ООН по окружающей среде, на которой была принята Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по

<sup>2</sup> <https://www.preventionweb.net/publications/view/46694>

проблемам окружающей человека среды, содержащая 26 принципов и 120 рекомендаций правительствам по актуальным вопросам экологической политики. Одновременно была создана специализированная организация ООН — Программа ООН по окружающей среде (далее — ЮНЕП) [8].

ГА ООН предоставила ЮНЕП широкие полномочия, для реализации которых был создан Совет управляющих в составе 58 государств-членов. Главная задача ЮНЕП заключается в руководстве программами и проектами и обеспечении согласованной деятельности международных организаций как в системе ООН, так и вне ее, направленной на восстановление и охрану окружающей среды.

Эпохальным событием в глобальном движении за сохранение окружающей среды явилась Конференция ООН по окружающей среде и развитию (далее — Конференция) в Рио-де-Жанейро в 1992 году, где собрались представители 170 стран. Конференция приняла «Повестку дня на XXI век» — программу действий, направленных на реализацию правительствами Концепции глобального устойчивого развития при сохранении благоприятной окружающей среды [9].

Важным этапом в определении направления глобального развития на XXI век явилось принятие политического документа «Декларация тысячелетия»<sup>3</sup> на 55-й сессии ГА ООН 18 сентября 2000 г. Декларация подтверждает ценности и принципы деятельности ООН и всех государств, включающие «Уважение к природе», обеспечивающее сохранение окружающей среды для будущих поколений и «Общую обязанность» по управлению глобальным экономическим и социальным развитием, а также устранение угроз международному миру и безопасности с сохранением центральной роли ООН. В числе 8 основных задач на XXI век декларированы: искоренение нищеты, охрана окружающей среды и защита уязвимых. Решение этих задач невозможно без последовательного снижения рисков бедствий, снижения числа погибших и пострадавших, уменьшения наносимого бедствиями экономического ущерба.

Следующая Конференция на высшем уровне по устойчивому развитию проходила в г. Йоханнесбурге (ЮАР) с 26 августа по 4 сентября 2002 г. В работе Конференции приняло участие около 22 тыс. человек из более 190 стран, представляющие правительства, межправительственные и неправительственные организации, частный сектор, гражданское общество, научные круги. На Конференции были приняты два документа:

<sup>3</sup> ГА ООН A/RES/55/2 от 18 сентября 2000 г.



«Политическая декларация» («Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию» [10]) и «План выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию» [11]. Большое значение в документах Йоханнесбургской Конференции уделялось решению социальных вопросов для достижения устойчивого развития — прежде всего, искоренения бедности, развития здравоохранения и, особенно, санитарии, включая обеспечение чистой водой.

Дальнейшее развитие принципов «Повестки дня на XXI век» было принято в итоговом документе Конференции Организации Объединенных Наций по принятию повестки дня в области устойчивого развития на период после 2015 года [12]: «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» (далее — Повестка 2030). В документе объявлено 17 целей в области устойчивого развития (ЦУР) и 169 связанных с ними задач, которые имеют комплексный и неделимый характер.

Из принятого перечня ЦУР, по крайней мере, 3 цели (1, 11, 13) непосредственно связаны с целями и задачами Сендайской рамочной программы и имеют общие показатели реализации (рис. 1.8):

- Цель 1. Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах.
- Цель 11. Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов.
- Цель 13. Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями.

Таким образом, совпадение целей и задач двух глобальных программ XXI века демонстрирует единство и неразделимость проблем снижения риска бедствий и устойчивого развития стран и регионов.

Для оценки реализации Повестки 2030 в Российской Федерации распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2017 г. № 2033-р Федеральный план статистических работ дополнен подразделом 2.8 «Показатели достижения целей устойчивого развития Российской Федерации». Использование индикаторов ЦУР в статистике социально-экономического развития России позволит получить объективную картину развития страны, в том числе в части реализации показателей Сендайской рамочной программы, и сопоставить ее с показателями других развитых стран [13].

Для определения текущего положения России на пути к достижению Целей устойчивого развития в 2020 году Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации подготовлен «Добровольный

национальный обзор хода осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» [14].

В подготовке обзора участвовали федеральные органы исполнительной власти Российской Федерации, Научные, исследовательские организации, компании и объединения, некоммерческие, экспертные организации, представители гражданского общества, международные организации.

Подраздел обзора «Существенное сокращение числа погибших и пострадавших в результате бедствий, уменьшение прямого экономического ущерба» (задача 11.5) выполнен экспертами ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) по результатам реализации Государственной программы Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах».

При подготовке обзора было выявлено, что большинство целей и задач устойчивого развития уже в той или иной мере заложено в основные стратегические и программные документы, принятые в России.

## Программа деятельности ООН-ХАБИТАТ — Программа ООН по населенным пунктам

Наряду с глобальными программами (Сендайская рамочная программа и Повестка 2030) Организация Объединенных Наций приняла ряд программ, связанных с урбанизацией.

Начавшаяся в середине прошлого века, после распада колониальной системы, интенсивная урбанизация населения во всем мире в форме неуправляемого развития городов и, прежде всего, в развивающихся странах, привела к негативным последствиям в социально-экономическом развитии стран и к росту уязвимости населения и инфраструктуры к бедствиям и катастрофам природного и техногенного характера.

Четвертый приоритет Сендайской рамочной программы прямо указывает на необходимость *«Повышения готовности к бедствиям для обеспечения эффективного реагирования и внедрения принципа «сделать лучше, чем было» в деятельность по восстановлению, реабилитации и реконструкции»*. Этот приоритет непосредственно относится к урбанизированным территориям, требует обязательного учета географических, геофизических, климатических и гидрологических

условий при застройке и восстановлении урбанизированных территорий после бедствий.

Однако до середины 70-х годов урбанизация и ее последствия были менее заметными в повестке дня ООН, главным образом потому, что две трети человечества по-прежнему жили в сельской местности.

I Международная конференция ООН, которая полностью признала проблему хаотичной урбанизации, была проведена в 1976 году в Ванкувере (Канада). Эта конференция (ХАБИТАТ I) привела к созданию 19 декабря 1977 года органа Секретариата ООН-ХАБИТАТ — Комиссия ООН по населенным пунктам.

В 1996 году Организация Объединенных Наций провела вторую конференцию по городам (ХАБИТАТ II) в Стамбуле (Турция), чтобы оценить деятельность за два десятилетия прогресса после ХАБИТАТ I и установить новые цели на новое тысячелетие.

Накопленный опыт решения проблем регулирования массового роста городов в развивающихся странах позволил ГА ООН в 2002 году повысить статус ХАБИТАТ до полноценной программы в системе ООН [15].

Принятый 171 страной политический документ, названный «Повестка дня ХАБИТАТ», который вышел из этого «городского саммита», содержал более 100 обязательств и 600 рекомендаций [16].

В 2016 году государства-члены на конференции ХАБИТАТ III одобрили цели устойчивого развития для городов и подписали новую повестку дня в городах. Это ориентированный на действия документ устанавливает глобальные стандарты достижения Цели 11 ЦУР в области обеспечения открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов [16].

Среди декларируемых целей государства — участники ХАБИТАТ III выступили за популяризацию использования адекватных и устойчивых строительных материалов и технологий с целью предоставления экономического жилья и услуг в интересах бедных слоев населения, особенно для людей, проживающих в трущобах на самозахваченных территориях. В Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций (далее — Декларация) [17] также была подтверждена цель инициативы «Города без трущоб», направленная на существенное улучшение жизни не менее 100 миллионов жителей трущоб к 2020 году.

Мандат ООН-ХАБИТАТ дополнительно включает другие согласованные на международном уровне цели в области устойчивого развития,

в том числе, цели по достижению значительного улучшения жизни, по крайней мере, для 100 миллионов обитателей трущоб к 2020 году, а также цель сократить вдвое долю людей, не имеющих постоянного доступа к безопасной питьевой воде и основным санитарным услугам, к 2015 году.

В Декларации было также решено расширить полномочия местных органов власти, неправительственных организаций и других субъектов «Повестки дня ХАБИТАТ» за пределы правительственного уровня с целью включения большего числа партнеров. Усилия также были направлены на обеспечение жителей городов соответствующим финансированием жилищного строительства и укрепление нормативной правовой базы в области жилищного финансирования.

Важным элементом в обеспечении устойчивого развития городов и достижения Цели 11 ЦУР является снижение риска бедствий, т. е. обеспечение безопасности населения и критической инфраструктуры городов от угроз природного, техногенного и биолого-социального характера.

Одной из эффективных инициатив в области снижения риска бедствий, рекомендованной в Сендайской рамочной программе для применения в городах, является принятая МСУОБ ООН Глобальная кампания по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!». Подробно эта международная кампания будет рассмотрена в п. 1.6.1 учебного пособия. Отметим, что идея Кампании «Мой город готовится!» равно применима не только к городам развивающихся стран, но и к городам экономически развитых стран, так как предлагает общие подходы к публичному самоанализу деятельности администраций городов и всех заинтересованных организаций по планированию, исполнению и оценке их результативности в области снижения риска бедствий.

## Межправительственная группа экспертов по изменению климата

Среди глобальных программ и организаций ООН, связанных с Сендайской рамочной программой, необходимо отметить ведущий международный орган по оценке изменения климата — Межправительственная

группа экспертов по изменению климата (далее — МГЭИК), учрежденная ЮНЕП и Всемирной метеорологической организацией в 1988 г. для предоставления мировому сообществу ясного научного мнения о текущем состоянии знаний об изменении климата и его потенциальных последствиях, связанных с окружающей средой и социально-экономическими вопросами [18].

Основные результаты работы МГЭИК изложены в пяти оценочных докладах, опубликованных в 1990 г., 1995 г., 2001 г., 2007 г. и 2013 г., обобщающем докладе «Изменение климата, 2014 г.» и специальном докладе «Глобальное потепление на 1,5°» в 2018 г. На основании проведенных за эти годы исследований и анализа исторических данных установлено, что:

- в период 1880–2012 годов средняя глобальная температура повысилась на 0,85 °С;
- произошло потепление океанов, сократился объем льда и снега, повысился уровень моря.

В период 1901–2010 годов среднемировой уровень моря повысился на 19 см в результате потепления, которое привело к таянию льдов. Так, начиная с 1979 года, объем ледового покрова в Арктическом океане сокращался в каждом десятилетии на 0,45–0,51 млн км<sup>2</sup>.

С учетом существующей концентрации парниковых газов и их продолжающихся выбросов весьма вероятно, что к концу этого столетия средняя глобальная температура повысится на 1–2 °С по сравнению с уровнем 1990 года и на 1,5–2,5 °С по сравнению с доиндустриальной эпохой.

По оценкам экспертов, к 2065 году среднемировой уровень моря повысится на 24–30 см, а к 2100 году — на 40–63 см по сравнению с уровнем 1986–2005 годов. Большинство последствий изменения климата будет сохраняться на протяжении нескольких столетий, даже если выбросы парниковых газов полностью прекратятся [19].

Существующие климатические изменения уже привели к существенному изменению гидрометеорологической обстановки на территориях всех континентов и увеличению числа стихийных бедствий.

В Пятом оценочном докладе МГЭИК подтверждена связь наблюдаемых изменений климата с антропогенным воздействием на природную среду [19]. Для снижения этого воздействия на 21-й сессии Конференции сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата заключено



соглашение по борьбе с выбросами парниковых газов и обеспечению низкоуглеродного развития, так называемое «Парижское соглашение»<sup>4</sup>.

Тем не менее, прогнозируемые изменения климата должны учитываться при реализации Сендайской рамочной программы в прогнозируемом развитии стихийных бедствий: ураганов, наводнений, затяжных периодов засух в одних регионах и катастрофических осадков в других, а также их последствий.

## Европейская консультативная группа по науке и технологиям для реализации Сендайской рамочной программы (E-STAG)

Для подготовки научно-методических материалов по мониторингу реализации Сендайской рамочной программы на глобальном, национальном и локальном уровнях в апреле 2018 г. была сформирована Европейская консультативная группа по науке и технологиям (European Science & Technology Advisory Group (E-STAG)) [20].

Целью E-STAG является научно-методическое обоснование решения возникающих проблем в области снижения риска бедствий для 55 стран Европы и Центральной Азии. Эксперты E-STAG анализируют обобщенные данные, представленные национальными координаторами реализации Сендайской рамочной программы в своих странах. В этом контексте работа E-STAG направлена на оказание методической и аналитической поддержки национальным и местным органам власти, а также лицам, ответственным за разработку политики и принятие решений в области снижения риска бедствий, а также частным инвесторам и другим соответствующим заинтересованным сторонам, работающим в этой области.

E-STAG включает экспертов от Армении, Азербайджана, Бельгии, Хорватии, Германии, Израиля, Италии, Черногории, Нидерландов, Российской Федерации, Словении, Испании, Швеции и США, Королевства Великобритании и Северной Ирландии [20].

От Российской Федерации экспертом E-STAG является главный научный сотрудник научно-исследовательского центра «Управления

---

<sup>4</sup> Парижское соглашение». [https://unfccc.int/files/meetings/paris\\_nov\\_2015/application/pdf/paris\\_agreement\\_russian\\_.pdf](https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_russian_.pdf)

рисками» ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) доктор технических наук Арефьева Елена Валентиновна.

В 2019 г. E-STAG представила отчет по применению науки и технологий в реализации Сендайской рамочной программы «Социально-экономические проблемы и проблемы с данными: снижение риска бедствий в Европе» (Socioeconomic and data challenges: Disaster risk reduction in Europe) (рис. 1.2) [21], в подготовке которого эксперт от Российской Федерации Арефьева Е.В. принимала активное участие.

В отчете представлена обобщенная аналитическая информация, подготовленная на основе интервью с национальными координаторами по реализации Сендайской рамочной программы в соответствующих странах. Респондентом от Российской Федерации выступила официальный координатор реализации Сендайской рамочной программы в России начальник научно-исследовательского центра «Управления рисками»

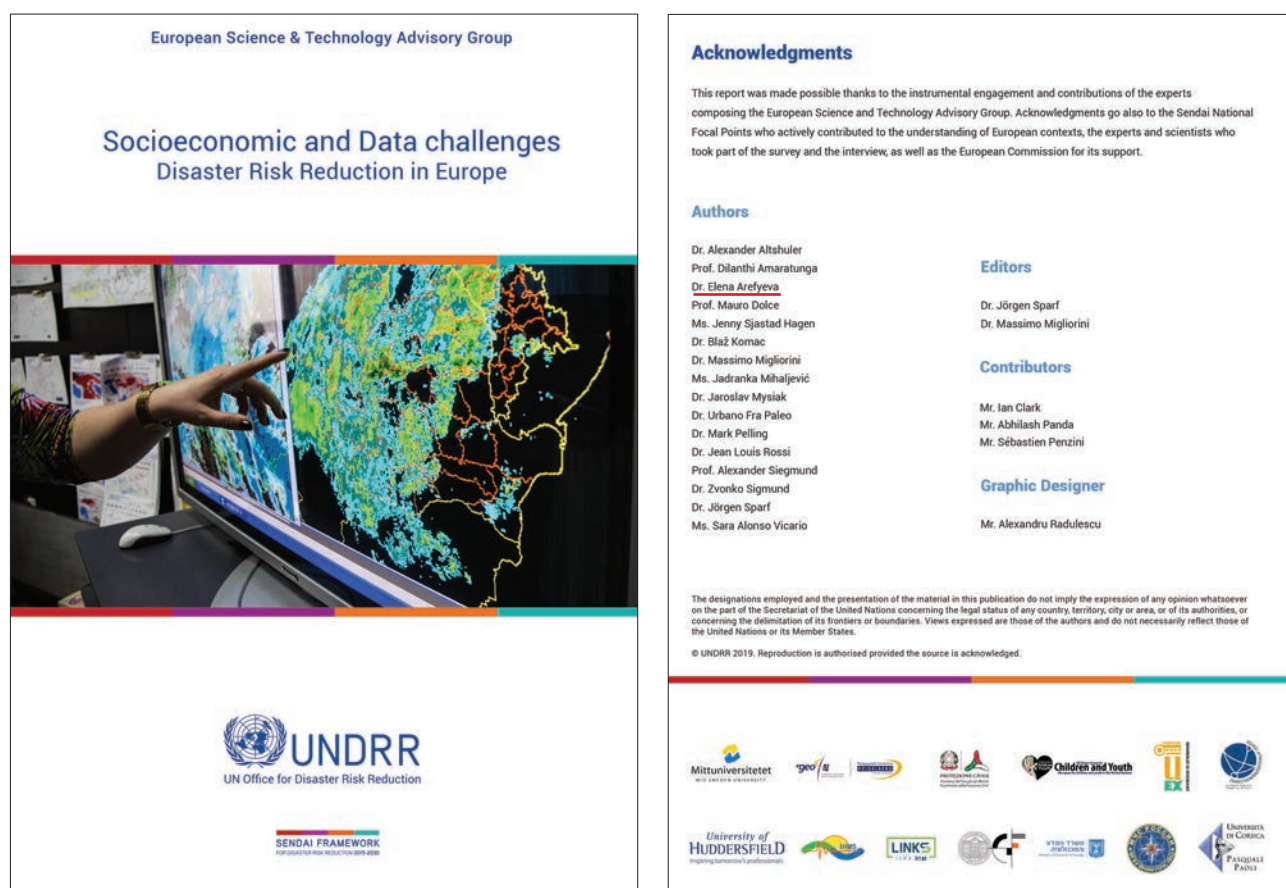


Рис. 1.2. Страницы отчета по применению науки и технологий в реализации Сендайской рамочной программы «Социально-экономические проблемы и проблемы с данными: снижение риска бедствий в Европе»

ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) И. Ю. Олтян. Интервью включало вопросы, направленные на понимание пробелов и выявление передового опыта при реализации Сендайской рамочной программы.

Структура отчета составлена в соответствии с приоритетами Сендайской рамочной программы, а содержание отразило вопросы анализа социально-экономических компонентов деятельности по снижению риска бедствий, а также были освещены вопросы сбора и обработки данных по мониторингу реализации Сендайской рамочной программы в европейских странах.

В этом отчете также представлены рекомендации и ряд передовых методов, которые могут быть адаптированы и воспроизведены в европейских странах и за рубежом.

## Роль стандартизации в реализации Сендайской рамочной программы

Существенную роль в реализации приоритетов Сендайской рамочной программы играет **стандартизация процессов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций**. Теоретические разработки, накопленный опыт и полезные практики в этой области должны переводиться на язык стандартов, норм и правил для эффективного внедрения в организацию деятельности органов государственного и муниципального управления, организаций и населения по уменьшению опасности бедствий.

В Глобальном оценочном докладе по уменьшению риска бедствий за 2015 г. [22] отмечено отсутствие в развивающихся странах принятых стандартов и нормативных документов, отражающих большой опыт, накопленный при проведении научных исследований в университетах, научно-исследовательских институтах в рамках международных и национальных программ борьбы с бедствиями.

На международном уровне вопросы уменьшения опасности бедствий включены в область стандартизации нового технического комитета Международной организации по стандартизации ИСО/ТК 292 «Безопасность и устойчивость», продолжившего работу ликвидированного ИСО/ТК 223 «Гражданская защита» [23]. В решениях прошедшего 1-го Пленарного заседания ИСО/ТК 292 в 2015 г.



отмечается необходимость расширения тематики разрабатываемых международных стандартов в области обеспечения устойчивости общин, населенных пунктов, критической инфраструктуры и бизнеса к природным и техногенным катастрофам и безопасности жизнедеятельности населения.

Для реализации наиболее актуальных проектов международных стандартов в этой области в рамках технического комитета сформирована целевая группа, включающая представителей сотрудничающих комитетов ООН — МСУОБ ООН, Европейской экономической комиссии (далее — ЕЭК ООН) и ООН-ХАБИТАТ.

Взаимосвязь между задачами комиссии ООН и Международной организации по стандартизации — это вопрос, конкретно касающийся обязательств государств-членов, сформулированных в ЦУР. Основные пункты для сотрудничества определены в целевых показателях ЦУР, связанных с финансами, технологиями, наращиванием потенциала, торговлей и «системными вопросами», включая многосторонние партнерские отношения.

На состоявшемся в марте 2015 г. в г. Мориока (Япония) совместном заседании глав национальных делегаций с представителями ЕЭК ООН и ООН-Хабитат было отмечено, что совместная работа технического комитета ИСО и агентств ООН по стандартизации в области уменьшения опасности бедствий позволит актуализировать тематику международной стандартизации в этой области и повысить внимание национальных государственных органов к деятельности «зеркальных» технических комитетов в своих странах.

Среди актуальных тем международных стандартов определены:

- городское планирование, учитывающее возможные угрозы природного и техногенного характера;
- оценка и учет уязвимости критической инфраструктуры, строительство устойчивых зданий и сооружений;
- мероприятия по эвакуации населения и первичному жизнеобеспечению;
- защита беженцев и перемещенных лиц в связи с изменением климата;
- привлечение добровольцев к реагированию на чрезвычайные ситуации;
- терминология в области уменьшения опасности бедствий.

Вопросы терминологии являются предметом особой озабоченности неанглоязычных стран, у которых существуют проблемы перевода стандартов ИСО, разрабатываемых и публикуемых на английском языке.

В Российской Федерации «зеркальным» техническим комитетом по отношению к ИСО/ТК 292 является ТК 071 «Гражданская оборона, предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций» [24]. В ТК 071 накоплен большой опыт в рамках национальной программы стандартизации разработки комплекса стандартов, имеющих непосредственное отношение к уменьшению опасности бедствий и реализации приоритетов Сендайской рамочной программы. Это стандарты серии «Безопасность в чрезвычайных ситуациях», включающие группы мониторинга и прогнозирования, безопасности объектов промышленности, безопасности населения в чрезвычайных ситуациях, а также разные аспекты безопасности жизнедеятельности населения, в том числе проживающего на радиоактивно-загрязненных территориях, и др.

Накопленный опыт позволил российским экспертам в 2018 году на 6-м Пленарном заседании ИСО/ТК 292 предложить новую тему международного стандарта под названием «Security and Resilience — Emergency Risk Management» (Управление рисками ЧС) и возглавить его разработку. В международном стандарте будут обобщены лучшие проверенные жизнью подходы к управлению чрезвычайными ситуациями, при этом стандарт будет кратким и четким. В настоящее время работа над проектом стандарта ISO/WD22350 (Security and resilience — Emergency management — Framework) (Рамочный стандарт по управлению чрезвычайными ситуациями) продолжается.

Рассмотренные в настоящем разделе механизмы взаимодействия различных международных организаций и комиссий ООН не исчерпывают всех взаимосвязей и возможных коопераций при реализации Сендайской рамочной программы. Поставленную цель снижения риска бедствий невозможно выполнить без решения всего комплекса политических, социальных, психологических, экономических, технологических, экологических и других проблем в их взаимосвязи и взаимообусловленности.

### **1.3. Международная терминология в области снижения риска бедствий**

Под понятием «термин» традиционно понимается «слово или словосочетание специального (научного, технического и т. п.) языка, создаваемое (принимаемое, заимствуемое и т. п.) для точного выражения специальных понятий и обозначения специальных предметов» [25].

Единая международная терминология в области снижения риска бедствий является важным ключом к пониманию риска бедствий, она необходима для обмена информацией в данной области. Четкое определение важных терминов способствует лучшему пониманию международных документов и взаимопониманию специалистов, облегчению сотрудничества в осуществлении международных программ в области снижения риска бедствий.

МСУОБ ООН уделяет этому вопросу большое внимание. Первый терминологический глоссарий в области снижения риска бедствий был опубликован в 2004 году. Следующая версия, выпущенная в 2009 г., была переведена на русский язык представительством МСУОБ ООН в Душанбе и согласована со специалистами по снижению риска бедствий и МЧС России<sup>5</sup>. Эта версия доступна на русском и других официальных языках ООН на официальном сайте МСУОБ ООН [2].

После принятия Сендайской рамочной программы Генеральная Ассамблея ООН приняла решение о созыве Межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава по показателям и терминологии, касающимся снижения риска бедствий (далее — Межправительственная рабочая группа экспертов). Как видно из названия группы, перед ней ставились две взаимосвязанные задачи: выработать единое понимание терминологии и разработать систему индикаторов для оценки реализации целевых задач Сендайской рамочной программы.

Для участия в Межправительственной рабочей группе 138 стран (в том числе Российская Федерация) делегировали 336 экспертов, представлявших национальные министерства и ведомства в самых разных областях, таких как: гражданская оборона и защита в чрезвычайных ситуациях; охрана окружающей среды и природных ресурсов; международное/

<sup>5</sup> 2009 UNISDR Терминологический глоссарий по снижению риска бедствий. <https://www.undrr.org/publication/2009-unisdr-terminology-disaster-risk-reduction>

региональное сотрудничество; здравоохранение; образование и др. Кроме того, в рабочей группе были зарегистрированы участники от неправительственных организаций, частного сектора, научно-технических и академических институтов.

В результате работы МСУОБ ООН совместно с агентствами, научными организациями, гражданским и частным секторами были уточнено, переопределено более 80 терминов в области снижения риска бедствий, а 34 термина были введены впервые. Предварительно анализировалось более 35 тысяч документов и Web-сайтов в данной области [26].

Обсуждение терминологии выявило немало существенных расхождений в понимании терминов в области снижения риска бедствий представителями разных стран. Некоторые проблемы в области терминологии связаны с особенностями перевода с английского языка, на котором составляется терминологический глоссарий, на национальные языки стран-участниц, участвующих в реализации Сендайской рамочной программы. Российские эксперты внесли ряд замечаний и предложений, большая часть из которых была учтена. В сессиях Межправительственной рабочей группы от Российской Федерации активно участвовала начальник научно-исследовательского центра «Управления рисками» ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) И. Ю. Олтян.

В Российской Федерации основные термины в области защиты населения и снижения риска ЧС закреплены в Федеральном законе от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», а также в ряде основополагающих стандартов серии «Безопасность в чрезвычайных ситуациях», в том числе:

- ГОСТ Р 22.0.02-2016 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Термины и определения»;
- ГОСТ Р 22.0.03-2020 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Природные чрезвычайные ситуации. Термины и определения»;
- ГОСТ Р 22.0.04-2020 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Биолого-социальные чрезвычайные ситуации. Термины и определения»;
- ГОСТ Р 22.0.05-2020 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Техногенные чрезвычайные ситуации. Термины и определения»;
- ГОСТ 22.0.09-97/ГОСТ Р 22.0.09-95 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Чрезвычайные ситуации на акваториях. Термины и определения»;

- ГОСТ Р 22.0.11-99 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Предупреждение природных чрезвычайных ситуаций. Термины и определения»;

- ГОСТ Р 55059-2012 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Менеджмент риска чрезвычайной ситуации. Термины и определения».

Анализ терминологического глоссария показал, что большинство представленных терминов используется в Российской Федерации и имеет аналогичное значение. В то же время отсутствуют однозначные англоязычные эквиваленты для ряда базовых российских терминов, таких как: «жизнеобеспечение населения в чрезвычайных ситуациях», «безопасность жизнедеятельности» и др. В проекте глоссария МСУОБ ООН отсутствовал термин «чрезвычайная ситуация» (emergency situation), который является ключевым в Российской Федерации и закреплён законодательно. Данный термин вошёл в итоговый документ, подготовленный рабочей группой и одобренный Генеральной ассамблеей ООН 2 февраля 2017 года, — «Доклад межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава по показателям и терминологии, касающимся снижения риска бедствий» (далее — Доклад). В приложении 2 учебного пособия представлен раздел V «Рекомендации межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава по терминологии, связанной со снижением риска бедствий» Доклада, содержащий термины и определения, связанные со снижением риска бедствий [27].

## **1.4. Показатели выполнения Сендайской рамочной программы на глобальном, национальном и местном уровнях**

В соответствии с пунктом 18 Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы [7], для содействия оценке достижения результата и цели, предусмотренных рамочной программой, определено семь глобальных целевых задач, ход выполнения которых будет оцениваться на глобальном уровне (подробнее см. п. 1.1 настоящего учебного пособия).

Межправительственная рабочая группа экспертов подготовила доклад, содержащий рекомендации по глобальным показателям выполнения



глобальных целевых задач Сендайской рамочной программы и порядку их дальнейшей проработки и практического внедрения (приложение 3), и рекомендации по терминологии, связанной со снижением риска бедствий (приложение 2). Упомянутые выше рекомендации одобрены резолюцией, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 2 февраля 2017 г. [28].

38 показателей, содержащихся в Докладе межправительственной рабочей группы экспертов, в настоящее время определены как глобальные показатели выполнения глобальных целевых задач Сендайской рамочной программы.

**Результатом** выполнения Сендайской рамочной программы к 2030 году должно быть достижение всех семи глобальных целевых задач, определенных п. 18 СРП и приведенных в приложении 3.

Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 2 февраля 2017 г. A/RES/71/276 [28] также определено, что, начиная с 2018 года, страны представляют двухгодичные оценки прогресса выполнения семи глобальных целевых задач Сендайской рамочной программы. «Дорожная карта» по мониторингу реализации СРП приведена на рис. 1.3 [29].

Мониторинг реализации Сендайской рамочной программы в соответствии с классификацией МСУОБ ООН осуществляется по двум направлениям:

- мониторинг достижения **семи глобальных целей** и мониторинг **тридцати восьми глобальных показателей**. Такая организация мониторинга позволит оценить прогресс в области уменьшения опасности бедствий, достигнутый совместно всеми странами к 2030 году. Информация о значениях глобальных показателей должна предоставляться странами в МСУОБ ООН один раз в два года;

- мониторинг достижения **дополнительных (традиционных) целей** и мониторинг **показателей**, определяемых государствами-членами самостоятельно на национальном уровне, для оценки их прогресса в соответствии с четырьмя приоритетами СРП и национальным законодательством. Дополнительные (традиционные) цели и показатели должны быть отражены в национальных докладах по реализации СРП.

*38 глобальных показателей* выполнения Сендайской рамочной программы на глобальном уровне приведены в приложении 3.

В 2018 году МСУОБ ООН запущен online-сервис по измерению прогресса выполнения Сендайской рамочной программы, расположенный на сайте <https://sendaimonitor.undrr.org/> [30], позволяющий

## Канкун (Мексика) - 5-я сессия Глобальной платформы по снижению риска бедствий

(22-26 мая 2017 г.)

Проверка Сендайской рамочной программы, отслеживание прототипа

Обзор доступности данных и базового уровня государств-членов

UNISDR обеспечивает обзор и анализ региональных и глобальных достижений целевых показателей

Анализ и проверка отчетности со стороны государств-членов

Рекомендации по глобальным показателям для Сендайской рамочной программы и SDG

Региональная платформа

Глобальная платформа



Развитие инфраструктуры интернет - мониторинга Сендайской рамочной программы

Все государства-члены должны достичь глобальной цели Сендайской рамочной программы

Государства-члены модернизируют и строят новые базы данных о утратах в результате бедствий

Государства-члены разрабатывают соответствующие национальным условиям целевые показатели и индикаторы

Двухгодичные циклы мониторинга реализации Сендайской рамочной программы

Первый цикл

Второй цикл

Третий цикл

Рис. 1.3. «Дорожная карта» по мониторингу реализации Сендайской рамочной программы

получать результаты выполнения СРП в глобальном масштабе и через «национальные кабинеты» раз в два года вводить актуальные данные и данные по показателям за прошедшие годы, начиная с 2015 г. Правом ввода национальных данных обладают конкретные лица (так называемые «Focal Point»), уполномоченные на передачу национальных показателей реализации Сендайской рамочной программы правительствами стран.

Сайт мониторинга Сендайской рамочной программы также функционирует как методический аппарат, помогающий странам разрабатывать стратегии снижения риска бедствий, принимать политические решения с учетом рисков и распределять ресурсы для предотвращения новых рисков бедствий. Мониторинг СРП может внести вклад в реализацию глобальной целевой задачи «Е», связанной с разработкой действенных национальных и местных стратегий уменьшения опасности бедствий к 2020 году.

На рис. 1.4 и 1.5 наглядно представлены результаты внесения национальных данных о выполнении целей СРП, по состоянию на 2019 год.

К показателям выполнения Сендайской рамочной программы на национальном уровне, в том числе в Российской Федерации, также должны быть отнесены все 38 показателей.

Стоит отметить, что Российской Федерацией накоплен значительный опыт по статистическому учету данных о ЧС и их последствиях, а также данных по оценке состояния защиты населения и территорий от ЧС с помощью индикаторов и показателей. В частности, в настоящее время действует Государственная программа Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах» [31] (далее — Государственная программа), цель которой — минимизация социального, экономического и экологического ущерба, наносимого населению, экономике и природной среде от ведения и вследствие ведения военных действий, совершения террористических актов, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, пожаров и происшествий на водных объектах. Достижение плановых показателей Государственной программы осуществляется в рамках сложившейся в настоящее время системы планирования, регулируемой Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».



# ГЛОБАЛЬНЫЕ ЦЕЛИ

ЦЕЛЕВАЯ ОТЧЕТНОСТЬ: КАРТА

Отчетный год:

2019 г.

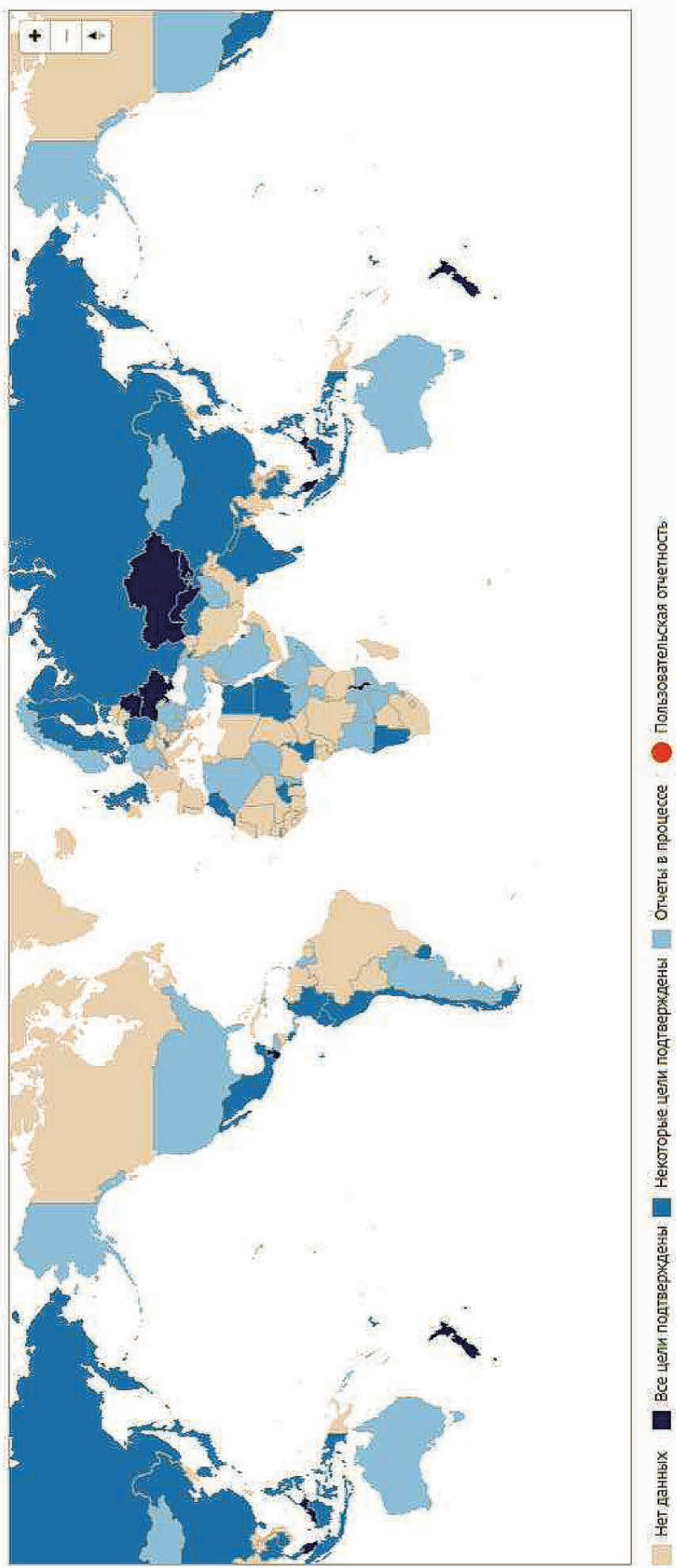


Рис. 1.4. Карта мира, демонстрирующая степень полноты ввода национальных показателей реализации Сендайской рамочной программы странами-участницами за 2019 год [30]

Цвета выделены страны, которые: а) не представили данных за указанный в правом верхнем углу год (бежевая заливка); б) страны представившие полные данные за год (темно-синяя заливка); в) страны ввели данные, но не представили подтверждение их (синяя заливка); г) страны у которых данные введены не полностью (голубая заливка)

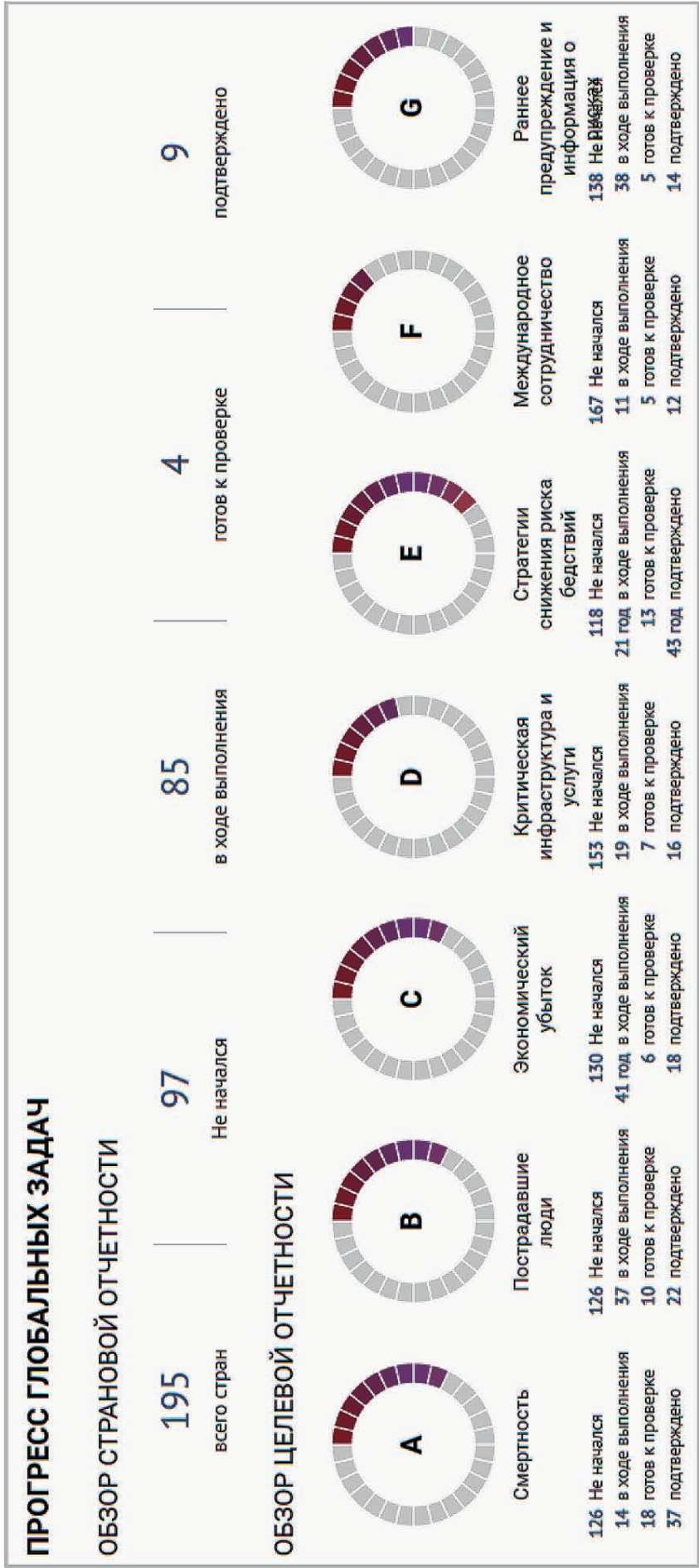


Рис. 1.5. Круговые диаграммы, показывающие аналитику процесса ввода значений показателей по 7 глобальным целевым задачам Сендайской рамочной программы странами-участницами за 2019 год [30]

Целевыми показателями (индикаторами) Государственной программы, которые коррелируют с глобальными показателями выполнения глобальных целевых задач Сендайской рамочной программы, являются:

- экономический ущерб от деструктивных событий;
- сокращение количества лиц, погибших в чрезвычайных ситуациях.

Кроме того, показателями состояния национальной безопасности, утвержденными Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 684 «Об оценке и государственном мониторинге состояния национальной безопасности Российской Федерации» [32], которые коррелируют с глобальными целевыми показателями выполнения глобальных целевых задач СРП, являются:

- количество ЧС природного и техногенного характера, пожаров и погибших в них;
- уровень готовности систем оповещения населения об опасностях, возникающих при военных конфликтах и чрезвычайных ситуациях.

Таким образом, на момент составления данного учебного пособия к показателям выполнения Сендайской рамочной программы на национальном уровне можно отнести только:

- количество погибших в ЧС;
- экономический ущерб от деструктивных событий;
- уровень готовности систем оповещения населения об опасностях, возникающих при военных конфликтах и чрезвычайных ситуациях.

Эти данные по Российской Федерации за 2015–2019 годы введены в глобальную базу МСУОБ ООН на сайте мониторинга реализации Сендайской рамочной программы (рис. 1.6) [30].

Предстоит значительная работа по внесению показателей выполнения СРП в Федеральный план статистических работ, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р.

На рис. 1.7 представлена взаимосвязь показателей (индикаторов) Государственной программы и показателей состояния национальной безопасности с глобальными показателями выполнения глобальных целевых задач Сендайской рамочной программы [29].

К показателям выполнения СРП на местном уровне стоит отнести только показатель Е-2 «Доля местных органов власти, принявших и проводящих в жизнь местные стратегии снижения риска бедствий в соответствии с национальными стратегиями» (приложение 3).



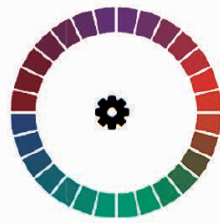
## ГЛОБАЛЬНЫЕ ЦЕЛЕВЫЕ ЗАДАЧИ

Reporting year:

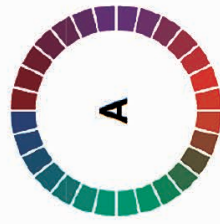
2015



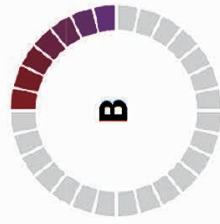
### ПРОГРЕСС ГЛОБАЛЬНЫХ ЦЕЛЕВЫХ ЗАДАЧ



Метаданные



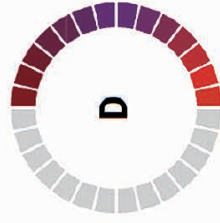
Смертность



Пострадавшие люди



Экономические  
потери



Важнейшие объекты  
инфраструктуры и  
основные службы



Стратегии по  
снижению риска  
бедствий

## ГЛОБАЛЬНЫЕ ЦЕЛЕВЫЕ ЗАДАЧИ

Reporting year:

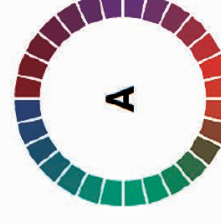
2016



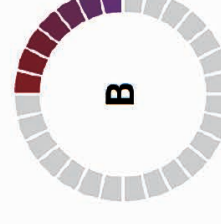
### ПРОГРЕСС ГЛОБАЛЬНЫХ ЦЕЛЕВЫХ ЗАДАЧ



Метаданные



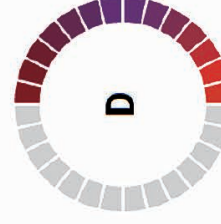
Смертность



Пострадавшие люди



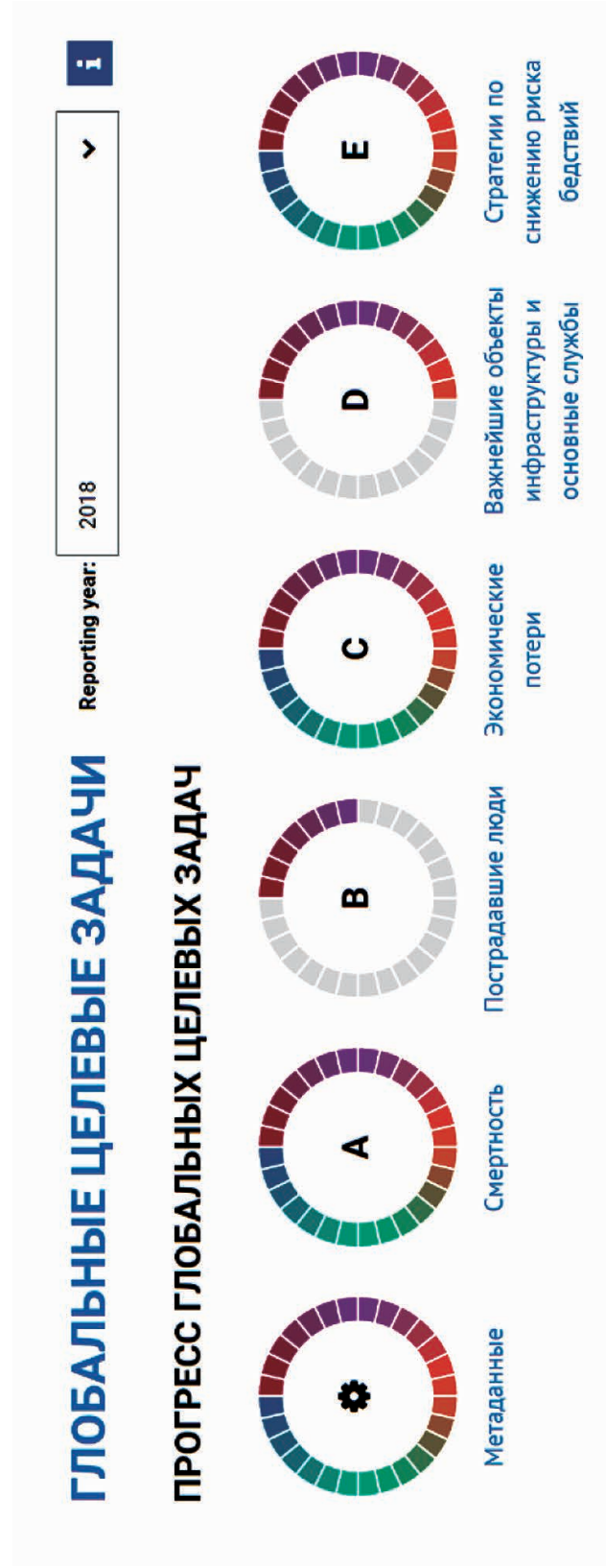
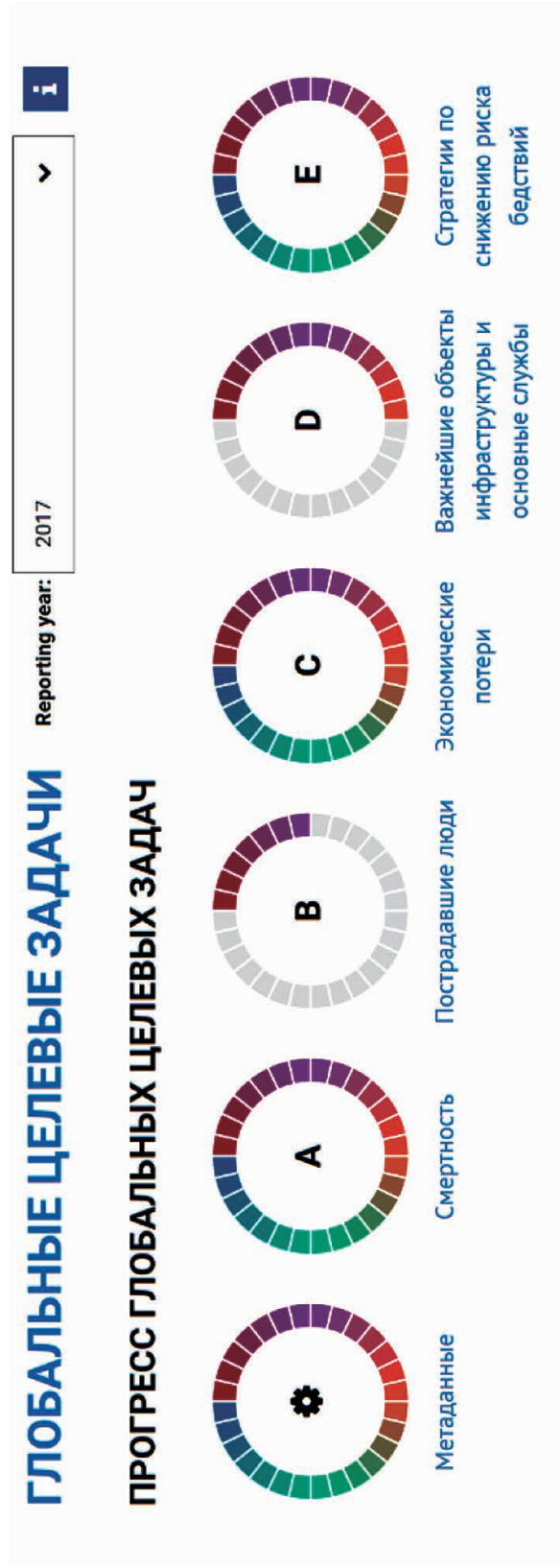
Экономические  
потери



Важнейшие объекты  
инфраструктуры и  
основные службы



Стратегии по  
снижению риска  
бедствий



См. с. 42

Начало см. на с. 40

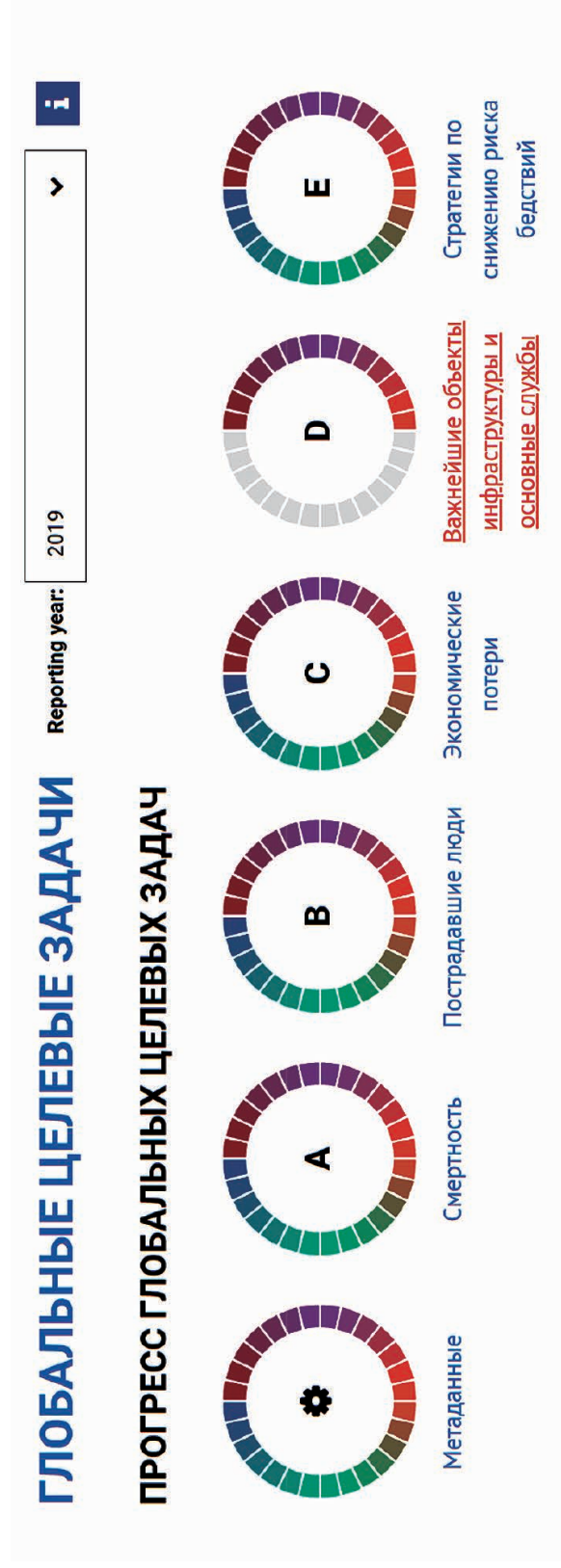


Рис. 1.6. Диаграммы ввода данных Российской Федерации в систему мониторинга реализации Сендайской рамочной программы за 2015–2019 годы

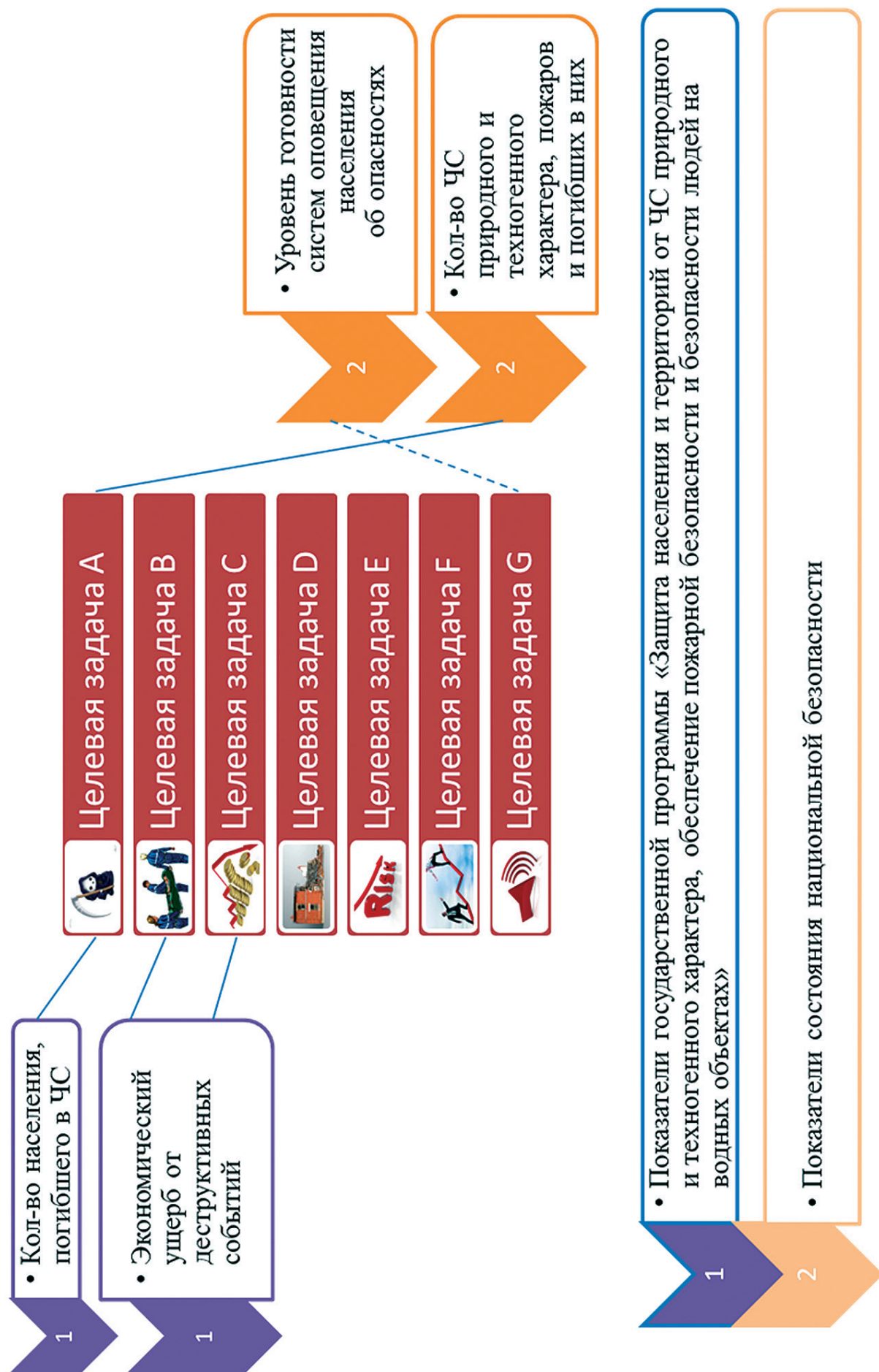


Рис. 1.7. Взаимосвязь показателей (индикаторов) Государственной программы, ее подпрограмм, других показателей с глобальными показателями Сендайской рамочной программы



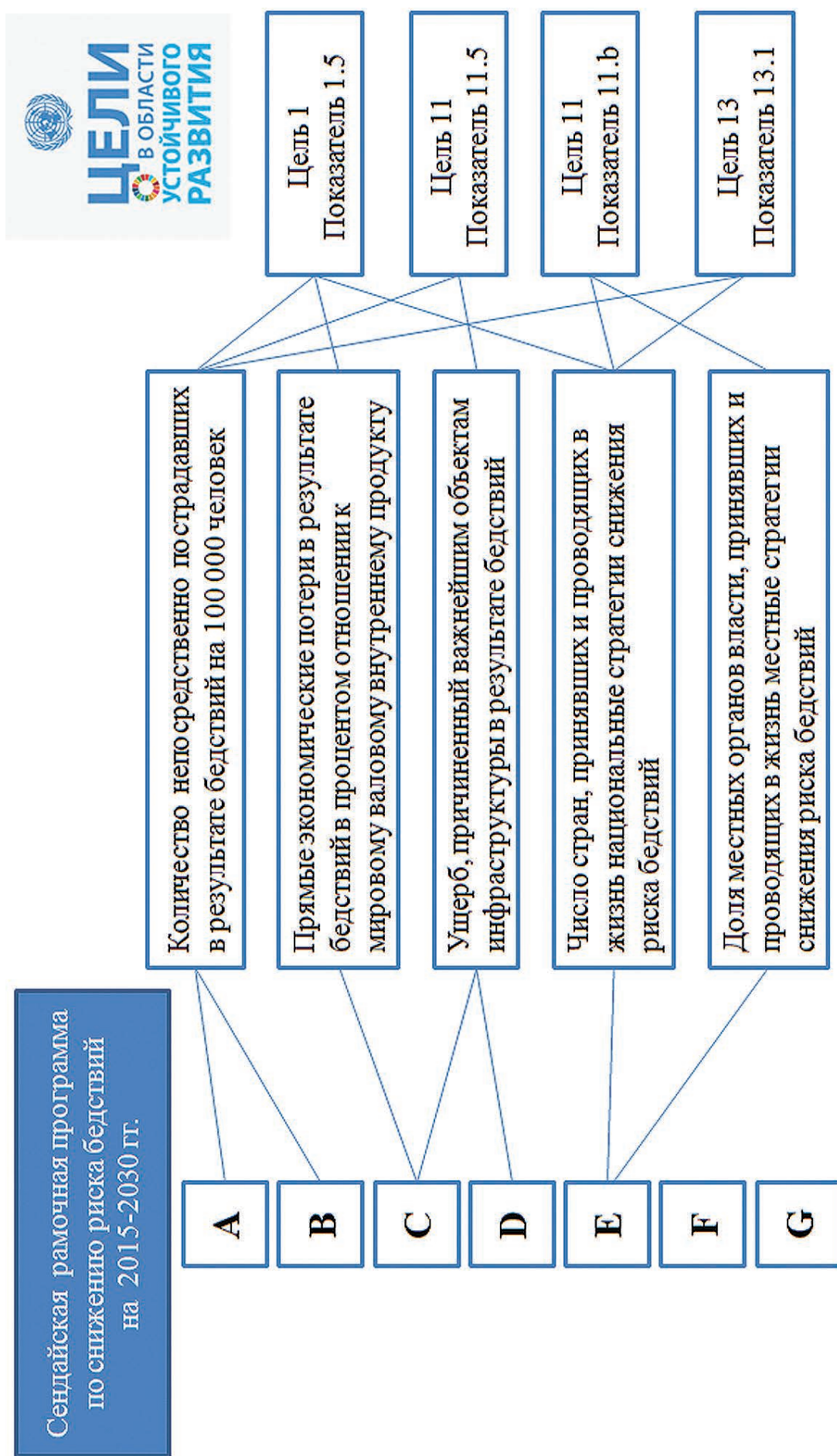


Рис. 1.8. Взаимосвязь глобальных показателей выполнения Сендайской рамочной программы и Целей устойчивого развития

В качестве *дополнительных показателей* выполнения Сендайской рамочной программы в Российской Федерации можно рассматривать показатели состояния защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, приведенные в Основах государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 11 января 2018 г. № 12 [33], а также в Стратегии в области развития гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на период до 2030 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 16 октября 2019 г. № 501.

Как уже отмечалось (п. 1.2), глобальные показатели СРП и показатели Целей устойчивого развития [34] тесно связаны между собой, что показано на рис. 1.8.

Первый доклад о выполнении целей Сендайской рамочной программы подготовлен в 2019 году и является обзором тенденций в реализации двух двухгодичных циклов (2015–2016 гг. и 2017–2018 гг.). Отчеты о прогрессе в достижении ЦУР, связанных с уменьшением риска бедствий и реализацией Сендайской рамочной программы, представлены в 2019 году на Политическом форуме высокого уровня по устойчивому развитию и VI Глобальной платформе по уменьшению риска бедствий, прошедших в г. Женева (Швейцария) с 13 по 18 мая 2019 г.

## **1.5. Глобальная платформа по уменьшению опасности бедствий**

Глобальная платформа по уменьшению опасности бедствий (далее — Глобальная платформа) была учреждена МСУОБ ООН в 2007 году как площадка для обмена информацией, знаниями и передовым опытом по вопросам снижения риска бедствий. Формат проведения Глобальной платформы — форум, который проводится раз в два года в различных городах мира. Остановимся на Шестой сессии Глобальной платформы по уменьшению опасности бедствий, которая проходила с 13 по 18 мая 2019 г. в г. Женева (Швейцария) под девизом «Преимущества жизнестойкости: на пути к устойчивому и открытому обществу» [35]. В ее рамках был

организован целый ряд мероприятий различного формата: министерские круглые столы; диалоги высокого уровня; экспертные рабочие заседания; платформа инноваций (демонстрация применения новых и инновационных подходов в области снижения риска бедствий, таких как: новые методики проведения в жизнь программы по снижению риска бедствий или использования новых технологий; инновационные подходы в просветительской и образовательной деятельности и многое другое).

Шестая сессия Глобальной платформы собрала более 3500 участников из 182 стран (рис. 1.9). Сопредседателями Глобальной платформы выступили: Государственный секретарь правительства Швейцарии г-н **Мануэль Сагер (Mr. Manuel Sager)** и специальный представитель Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по уменьшению опасности бедствий г-жа **Мами Мизутори (Ms. Mami Mizutori)**.

На открытии были поставлены задачи Шестой сессии Глобальной платформы: ускорение действий по достижению семи целей Сендайской рамочной программы; уменьшение опасности бедствий для достижения Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года; определение вклада Сендайской рамочной программы в Парижское соглашение по климату.

В рамках Глобальной платформы Российская Федерация представила национальный доклад об осуществлении комплексных мер по







См. с. 48





Рис. 1.9. Открытие Шестой сессии Глобальной платформы по уменьшению опасности бедствий

предупреждению чрезвычайных ситуаций, в котором было особо отмечено придаваемое нашей страной значение поддержанию высокого уровня культуры безопасности и образования населения в вопросах обеспечения готовности к стихийным бедствиям. Отдельное внимание в заявлении было уделено участию российских муниципальных образований в Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!»<sup>6</sup>.

В рамках Глобальной платформы традиционно присуждается премия «РИСК» за инновационные разработки в области снижения риска бедствий. В 2019 году премия была присуждена проекту «Плавающие дома в Бангладеш (Floating homes in Bangladesh)»<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> <https://www.preventionweb.net/files/globalplatform/russianfederationv.2statement.docx>

<sup>7</sup> <https://www.undrr.org/news/coastal-resilience-risk-award-goes-bangladesh>



## **1.6. Глобальные кампании и инициативы для повышения осведомленности и просвещения населения**

### **1.6.1. Глобальная кампания ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!»**

Одним из механизмов реализации Сендайской рамочной программы на местном уровне является Глобальная кампания ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!» (далее — Кампания «Мой город готовится!»). Кампания «Мой город готовится!», начавшаяся в мае 2010 г., объединяет все заинтересованные стороны на местном уровне в деятельности по ряду направлений (сбор, анализ, прогноз, распространение информации о рисках, меры по снижению риска бедствий).

Цель Кампании «Мой город готовится!» — оказывать содействие городским властям в составлении городских планов мероприятий по повышению устойчивости городов, включая планы мероприятий по снижению риска бедствий и смягчению их последствий в соответствии с целями и приоритетами Сендайской рамочной программы. В дальнейшем в тексте под «планами повышения устойчивости городов к бедствиям» будем понимать планы мероприятий по снижению риска бедствий.

К настоящему моменту к Кампании «Мой город готовится!» уже присоединилось более 4300 городов из более чем 100 стран мира (на 22.03.2021 г. — 4360 городов), которые взяли на себя обязательства по выполнению основных 10 принципов Кампании «Мой город готовится!» для достижения устойчивости к бедствиям (рис. 1.10). Стоит отметить, что вовлечение российских городов в Кампанию «Мой город готовится!» является одним из пунктов Плана мероприятий по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года [36].

<p><b><u>Принципы для создания благоприятных условий</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Организация устойчивости.</li> <li>2. Определение, понимание и использование текущих и будущих сценариев рисков.</li> <li>3. Улучшение финансовых возможностей для повышения устойчивости</li> </ol>	<p><b><u>Оперативные принципы (секторы)</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. Стремление к устойчивому городскому строительству.</li> <li>5. Защита естественных буферов для усиления защитных функций природных экосистем.</li> <li>6. Деятельность администрации муниципального образования по укреплению потенциала устойчивости.</li> <li>7. Понимание и усиление общественного потенциала для повышения устойчивости.</li> <li>8. Повышение устойчивости инфраструктуры</li> </ol>
<p><b><u>Принципы «Строить лучше и безопаснее»</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>9. Обеспечение эффективного реагирования на бедствия.</li> <li>10. Быстрое восстановление и реконструкция с повышением качества «Сделать лучше, чем было»</li> </ol>	

Рис. 1.10. Принципы повышения устойчивости городов в рамках Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!»

#### 1.6.1.1. Оценка устойчивости городов к бедствиям в рамках реализации Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!»

Одной из задач Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 гг. является разработка к 2020 г. планов мероприятий по снижению риска бедствий на национальном и местном уровнях. С 2018 г. запущена система мониторинга реализации Сендайской рамочной программы для оценки прогресса выполнения семи глобальных целевых задач Сендайской рамочной программы. Поэтому выработка инструментария для оценки состояния готовности городов к бедствиям является актуальной и своевременной задачей.

Принципы Кампании «Мой город готовится!» коррелируют с приоритетами и целями Сендайской рамочной программы, что помогает местным сообществам активизировать и координировать

действия в области снижения риска бедствий. Кампания «Мой город готовится!» и предлагаемый инструментарий могут рассматриваться как механизм проведения периодической оценки и самооценки устойчивости города к бедствиям путем экспертного оценивания на местном уровне «носителями» конкретных практических знаний, опыта и владения ситуацией по всем аспектам в области снижения риска бедствий.

В МСУОБ ООН разработан оценочный инструментарий, структурированный в соответствии с приоритетами и основными индикаторами Сендайской рамочной программы [37–39]. Данный инструментарий переведен на русский язык и доступен на интернет-сайте «СЕНДАЙ-РОССИЯ» (<https://www.srpsrb.org/>).

В справочнике «Повышение устойчивости городов к бедствиям: справочник для руководителей местных органов власти» [40] и инструментах Кампании «Мой город готовится!» сделана попытка унифицировать понятия, основные критерии, т.е. построить единую шкалу для оценки показателей и параметров, отражающих готовность города к рискам бедствий.

В своей деятельности Кампания «Мой город готовится!» руководствуется основными документами и методическими разработками, которые представлены на интернет-сайте <http://www.undrr.org/>:

1. Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 гг., текст которой приведен в приложении 1.

2. Инструмент самооценки уровня устойчивости к бедствиям для местных органов власти (LG-SAT) и упрощенная методика, основанная на 10 основных принципах [37].

3. Оценочные карты (Disaster Resilience Scorecard for Cities) (упрощенная и детальная) [39].

4. Повышение устойчивости городов к бедствиям: справочник для руководителей местных органов власти [40].

В международном сообществе деятельность по снижению риска бедствий опирается на риск-ориентированный подход, который включает систематизированную работу по трем направлениям [41]:

- идентификация и оценка опасностей природного и техногенного характера;

- оценка уязвимости населения, объектов, территории и пути снижения уязвимости;
- оценка потенциала противодействия<sup>8</sup> бедствиям.

В качестве мониторинга деятельности по снижению риска бедствий Кампания «Мой город готовится!» предлагает использовать оценочные карты самооценки устойчивости города к бедствиям. Данные оценочные карты позволяют оценить как текущее состояние устойчивости города к бедствиям, так и отследить динамику показателей, отражающих различные аспекты устойчивости и готовности города к бедствиям [41]. Оценочные карты представлены двумя версиями: упрощенная и детальная.

Упрощенная версия (Preliminary Level Assessment Tool) содержит 47 показателей-индикаторов, сгруппированных по 10 принципам Кампании «Мой город готовится!». Диапазон оценок по каждому показателю изменяется от 0 (минимальный балл) до 3 (максимальный положительный балл).

Детальная оценочная карта (Detailed Level Assessment) содержит 117 различных показателей-индикаторов, построена также в соответствии с основными 10 принципами Кампании «Мой город готовится!» и обеспечивает полный охват большинства проблем, которые необходимо решать городским властям для повышения устойчивости к бедствиям.

В 2018 г. специалистами ФГБУ ВНИИ ГОЧС подготовлен адаптированный перевод на русский язык разработанной в МСУОБ ООН в 2017 г. оценочной карты устойчивости городов к бедствиям в соответствии с требованиями нормативных правовых актов Российской Федерации и другими нормативными документами в области защиты населения и территорий от ЧС (приложение 4) [42].

Указанный метод самооценки городов предусматривает ежегодную оценку устойчивости к бедствиям городов, принимающих участие в Кампании «Мой город готовится!». Самооценка проводится по установленному алгоритму, с подготовкой и размещением на специализированном

---

<sup>8</sup> Под «потенциалом противодействия» понимается «Способность системы, сообщества или общества, подверженного угрозам, противостоять последствиям угроз, переносить их, приспосабливаться к ним и восстанавливаться своевременно и эффективно, в том числе посредством сохранения и восстановления своих основополагающих структур и функций». Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий (УСРБ ООН), «Терминологический глоссарий по снижению риска бедствий», Женева, май 2009 года.

интернет-сайте <http://www.undrr.org/> формализованного отчета, содержащего: результаты оценки; описание имеющихся пробелов; описание планируемых мероприятий по повышению безопасности города и др.<sup>9</sup>

На основе экспертных оценок, выполненных по специальной оценочной карте (упрощенной и/или детальной), целесообразно формировать интегральный индекс, отражающий состояние устойчивости города к бедствиям. Улучшение значений интегрального индекса и его компонентов будет свидетельствовать об эффективности мероприятий по снижению риска бедствий.

Детальная оценочная карта позволяет: оценить исходный уровень устойчивости города к бедствиям по каждому принципу; определить приоритеты для инвестирования и действий, а также проследить прогресс в повышении устойчивости, достигнутый с течением времени в соответствии с разработанными планами мероприятий по снижению риска бедствий.

Инструментарий по получению интегральной оценки устойчивости городов, описанный выше, является важным этапом в формировании научно-методического и вычислительного аппарата для разработки мер и мероприятий, повышающих защищенность городов к бедствиям с учетом составляющих индекса риска ЧС: опасностей (природных и техногенных); уязвимости (объектов, населения и территорий), а также потенциала противодействия (силы и средства предупреждения, реагирования и ликвидации ЧС).

На основе выполненной оценки с помощью оценочной карты выявляются пробелы в тех областях деятельности по повышению устойчивости к бедствиям, по которым были получены минимальные оценки.

Выявленные пробелы формулируются в виде целей, задач, определяются необходимые ресурсы для решения поставленных задач, сроки, назначаются ответственные.

Таким образом, в соответствии с принципами Кампании «Мой город готовится!» администрации городов разрабатывают планы мероприятий по снижению риска бедствий на среднесрочную и долгосрочную перспективу (приложение 5). Основные этапы составления такого плана отражены в табл. 1.1.

---

<sup>9</sup> Стоит отметить, что города могут использовать этот инструментарий только для внутренних оценок и не предоставлять информацию на интернет-сайт МСУОБ ООН.



Таблица 1.1

**Этапы планирования мероприятий и их реализация по повышению устойчивости городов к бедствиям в рамках Кампании «Мой город готовится!»**

Этапы	Наименование этапа	Деятельность в рамках этапа
1 этап	Организация и подготовка применения 10 принципов Кампании «Мой город готовится!»	1. Подготовить институциональную структуру, повысить осведомленность населения
		2. Оформить процесс участия заинтересованных сторон
		3. Спланировать конкретные мероприятия по снижению рисков бедствий
2 этап	Диагностика и оценка городских рисков	4. Ознакомиться с рисками
		5. Провести оценку рисков
		6. Проанализировать состояние окружающей среды
3 этап	Разработка плана мероприятий по снижению риска бедствий	7. Подготовить оценочный доклад
		8. Определить концепцию, задачи и основные действия
		9. Определить программы и проекты
4 этап	Реализация плана мероприятий по снижению риска бедствий	10. Поддерживать выполнение плана мероприятий по снижению риска бедствий
		11. Приступить к реализации плана мероприятий по снижению риска бедствий и мобилизации ресурсов
		12. Обеспечить широкое участие населения
5 этап	Мониторинг выполнения мероприятий по снижению риска бедствий	13. Осуществлять мониторинг, наблюдение и оценку выполнения плана мероприятий по снижению риска бедствий

Для составления плана мероприятий по снижению риска бедствий необходимо привлечение специалистов из соответствующих служб городской администрации. Примерный перечень специалистов приведен в табл. 1.2<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации (ст. 34 Федерального закона от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

При составлении плана мероприятий по снижению риска бедствий (3 этап, табл. 1.1) на муниципальном уровне специалисты предлагают мероприятия, контрольные индикаторы, назначают ответственных и обозначают временные рамки. Шаблон плана мероприятий по снижению риска бедствий приведен в приложении 5, а примеры заполнения плана мероприятий по повышению устойчивости города представлены в приложении 6.

Анализируя результаты оценки деятельности местных органов власти по каждому из 10 принципов, предлагается нормировать все полученные результаты в диапазоне от 0 до 10. Данный прием позволит проследить сравнительную динамику достижения целевых значений по различным принципам оценочной карты. С учетом составленного плана мероприятий по повышению устойчивости городов с использованием нормированных фактических и целевых значений показателей по каждому из 10 принципов оценочной карты составляется «дорожная карта». Пример такой «дорожной карты» приведен на рис. 1.11.

**Таблица 1.2**

**Примерный перечень ответственных исполнителей в соответствии с принципами Кампании «Мой город готовится!»**

Номер принципа	Наименование принципа	Ответственный исполнитель	Участие специалистов МЧС России
1	Организация устойчивости	Администрация муниципального образования	+
2	Определение, понимание и использование текущих и будущих сценариев рисков	КЧС и ОПБ муниципального образования	+
3	Улучшение финансовых возможностей для повышения устойчивости	Заместитель главы администрации по экономике	
4	Стремление к устойчивому городскому строительству	Заместитель главы администрации по инфраструктурному развитию	
5	Защита естественных буферов для усиления защитных функций природных экосистем	Заместитель главы администрации по экологии	

Номер принципа	Наименование принципа	Ответственный исполнитель	Участие специалистов МЧС России
6	Деятельность администрации муниципального образования по укреплению потенциала устойчивости	Администрация муниципального образования	+
7	Понимание и усиление общественного потенциала для повышения устойчивости	Заместитель главы администрации по социальной политике	
8	Повышение устойчивости инфраструктуры	Заместитель главы администрации по ЖКХ	+
9	Обеспечение эффективного реагирования на бедствия	Орган, специально уполномоченный на решение задач в области защиты населения и территорий от ЧС	+
10	Быстрое восстановление и реконструкция с повышением качества: «Сделать лучше, чем было»	Заместитель главы администрации по строительству	

Принцип	2019	I полугодие 2020	II полугодие 2020	I полугодие 2021
Осуществление устойчивого городского развития	0,8		3,5	
Охрана природных заповедников для улучшения защитных функций	1,2			5,4
Повышение финансовых возможностей для устойчивости		1,8		6,4

Рис 1.11. «Дорожная карта» по повышению устойчивости города к бедствиям

#### 1.6.1.2. Опыт реализации Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!» в пилотных городах мира

Накопленный в 2016–2018 годах опыт реализации Кампании в городах по всему миру изложен в брошюре британских ученых Холли Шофельд и Джона Твиг «Уроки, извлеченные из применения Оценочных карт устойчивости городов к бедствиям и планов действий по снижению риска бедствий в рамках Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов к бедствиям «Мой город, готовится!»<sup>11</sup>, опубликованной МСУОБ ООН на интернет-портале Кампании «Мой город готовится!» [43].

МСУОБ ООН и кураторы Кампании «Мой город готовится!» работали с более чем 200 городами и местными органами власти для определения оценки проблем и достижений в устранении местных проблем устойчивости; а также с 20 пилотными городами — по разработке и реализации планов повышения устойчивости к бедствиям и адаптации городов к изменению климата.

В работе показано, как благодаря завершению оценок с использованием Оценочных карт и планов действий по СРБ городские власти обратили внимание и стали заниматься проблемами устойчивости в их взаимосвязи с городскими проблемами. Этот процесс способствовал развитию местного потенциала противодействия, а также созданию и укреплению партнерских отношений со всеми организациями, заинтересованными в обеспечении устойчивости города к бедствиям.

В брошюре содержатся следующие рекомендации к продолжению Кампании повышения устойчивости городов «Мой город готовится!»:

- **Признать ценность совместных обсуждений и обмена опытом между городами**, как мощных подходов к пониманию проблем устойчивости.

- **Партнерство, обучение и обмен опытом очень важны для создания объединений и платформ**, которые создают возможности для дискуссий и планирования действий, а также для того, чтобы сделать

---

<sup>11</sup> Holly Schofield and John Twigg “Making Cities Sustainable and Resilient: Lessons learned from the Disaster Resilience Scorecard assessment and Disaster Risk Reduction (DRR) action planning”, [https://www.preventionweb.net/files/66413\\_undrrlessonslearnedfromdevcoproject.pdf](https://www.preventionweb.net/files/66413_undrrlessonslearnedfromdevcoproject.pdf)

партнерства более долговечными и устойчивыми. Обучение следует рассматривать как непрерывный процесс.

- **Признать необходимость долгосрочных планов для реализации изменений в устойчивости городов.** Планы должны основываться на стратегических видениях и долгосрочных перспективах с реалистичными сроками реализации мероприятий повышения устойчивости.

- **Лидерство и гибкое управление.** Принять адаптивные подходы к управлению для решения многочисленных проблем, неопределенностей и сложностей, связанных с развитием города и устойчивости в части развития экономики, политики, социальных проблем и рисков.

- **Сложность и обстановка.** Города — это сложные и динамичные системы, работающие в разных масштабах, которые связывают естественную и искусственную среду с человеческими процессами (социальными, экономическими, политическими, демографическими). Понимание того, как эти различные факторы связаны друг с другом и влияют друг на друга, жизненно важно для разработки интегрированных стратегий устойчивости.

- **Уменьшить зависимость от внешней технической помощи и поддержки** путем разработки поэтапного процесса, который поможет городам стать более эффективными, независимыми субъектами в обеспечении устойчивости, увеличить и расширить базу заинтересованных предприятий и организаций, чтобы включить участников, которые обычно не участвуют в СРБ и повышении устойчивости.

- **Вовлечение всего общества** и поддержка независимых общественных организаций и инициатив. Уделять больше внимания социальным проблемам и взаимодействию с населением.

- **Финансы и частный сектор** играют очень важную роль в повышении устойчивости и СРБ, но обеспечение финансирования и привлечение частного сектора остаются ключевой проблемой. Необходимо приложить больше усилий для взаимодействия с субъектами частного сектора.

Признается, что местные органы власти играют центральную роль в любых обязательствах по СРБ путем успешной интеграции СРБ и устойчивости в процесс городского развития. Кампания направлена на содействие повышению устойчивости посредством мероприятий по повышению осведомленности местных органов власти и предоставления инструментов, взаимной помощи и поддержки между городами



и обмену опытом. Кампания пропагандирует использование «Десяти основных принципов повышения устойчивости городов» как руководства городским властям при планировании устойчивости и принятии решений СРБ.

Результаты оценки устойчивости и их анализ имеют основополагающее значение для обеспечения успеха внедрения оценочной карты устойчивости к бедствиям, поскольку она помогает эффективно настроить процесс и обеспечить повышение эффективности и результативности на последующих этапах.

Для эффективного использования оценочной карты администрации города совместно с заинтересованными организациями необходимо адаптировать её к существующей обстановке и удалить показатели, которые, очевидно, не относятся к определенным городским ситуациям (например, вопросы, касающиеся портов, не относятся к городам, не имеющим выхода к морю). Городские специалисты, которые выполняли эту адаптацию до проведения оценки, заявили, что было важно для применения оценочной карты исключить те показатели, которые они сочли излишними.

Кроме того, отмечалось, что язык и терминология, использованные в оценочной карте непонятны и чрезмерно технические, а рядом пользователей было указано на проблемы при их интерпретации.

Анализ работы с оценочной картой в пилотных городах показал, что наиболее распространенным методом проведения оценки было проведение межведомственных семинаров с участием многих заинтересованных сторон. Минимальное количество времени, затрачиваемое на проведение оценки, составляло два дня, в то время как другим требовалось от 2 до 8 месяцев. Все участники семинара рассказали о привлечении широкого круга заинтересованных организаций: от различных государственных ведомств до научных учреждений, НПО, частного сектора, общественных групп и организаций гражданского общества.

Важным и обязательным этапом оценки с помощью оценочной карты является проверка полученных значений показателей экспертами и заинтересованными организациями.

Результатом работы с оценочной картой является выявление всех пробелов и уязвимостей и определение мероприятий по их устранению, составляющих основу планов действий городов по СРБ и повышению устойчивости.

Кураторы, поддерживающие 200 городов, которые не завершили детальную оценку, часто указывали на субъективность как на слабость процесса оценки. И в некоторых случаях субъективность затрудняла достижение консенсуса по окончательным показателям устойчивости. В городах, характеризующихся высоким уровнем нестабильности и текучести кадров, вновь избранные городские чиновники часто не соглашались с весами, назначенными их предшественниками. Субъективные взгляды также привели к предвзятому представлению отчетности; в некоторых случаях заинтересованные стороны интерпретировали низкие показатели устойчивости как результат слабости в руководстве, а не как возможность разработать действия, которые могут повысить устойчивость.

Кураторы, поддерживающие города из Северной и Южной Америки, заявили, что после завершения процесса планирования сохранялась зависимость городов от внешней поддержки, подчеркивая проблему в обеспечении полной ответственности на уровне города.

В ряде случаев кураторы отмечали проблемы, связанные с большими расстояниями между городами, которые необходимо преодолевать для проведения консультаций и семинаров, затрачивая значительное время и финансовые расходы.

При завершении планирования СРБ города очень неохотно расставляли приоритеты в отношении мероприятий по СРБ, когда знали, что для их осуществления нет средств.

Опыт всех городов, участвующих в Кампании, показывает, что для развития устойчивых городов требуется много времени, независимо от уровня ресурсов и вовлеченности заинтересованных сторон. Интегрированные подходы, многостороннее партнерство и инновации — это долгосрочные процессы, требующие постоянных усилий. Планы должны также основываться на стратегических видениях и долгосрочных перспективах, с реалистичными временными рамками для изменений, признающих, что устойчивость должна создаваться постепенно. Поддержание импульса и энтузиазма в отношении устойчивости в течение всего этого процесса является сложной задачей, наличие решительного и ясного стратегического видения может помочь преодолеть это.

Вывод по анализу результатов внедрения Кампании в пилотных городах по всему миру:

Города — это сложные и динамичные системы, работающие в разных масштабах, которые связывают естественную и искусственную среду

с городскими процессами (социальными, экономическими, политическими, демографическими). Понимание того, как эти различные факторы связаны друг с другом и влияют друг на друга, жизненно важно для разработки комплексных стратегий обеспечения устойчивости, например, связывая СРБ и планирование экономического развития.

Города существуют и функционируют в разных обстоятельствах, некоторые из которых могут ограничивать или даже создавать проблемы для повышения устойчивости. Например, может быть трудно установить процессы, там, где административные и финансовые возможности для планирования и осуществления изменений очень ограничены. Необходимы дополнительные исследования и рекомендации, чтобы помочь городам преодолеть эти препятствия. Кампания также выиграет от адаптации инструментов и подходов к различным обстоятельствам, таким как комплексная система социальной защиты, небольшие городские центры, а также для городов и стран, затронутых конфликтом или социальной напряженностью.

Приведенный анализ реализации Кампании по всему миру позволяет выделить общие для всех стран и городов проблемы и ознакомиться с опытом их преодоления.

### 1.6.2. Инициатива МСУОБ ООН «Миллион защищенных школ и больниц»

В международных программах (кампаниях) уменьшения опасности бедствий особое внимание уделяется вопросам защиты от чрезвычайных ситуаций образовательных и медицинских учреждений и миллионов людей, которые пользуются ими для получения знаний и медицинской помощи. Это обусловлено тем, что упомянутые учреждения являются местом массового пребывания наиболее уязвимых категорий населения: детей и больных, людей с ограниченными возможностями. В Российской Федерации, кроме больниц, к медицинским учреждениям длительного пребывания людей с ограниченными возможностями еще относятся дома инвалидов и престарелых, хосписы, санатории и др.

Одной из таких кампаний является глобальная инициатива по пропаганде мер по повышению устойчивости школ и больниц к воздействию бедствий, получившая название «Миллион безопасных школ и больниц», поддержанная Всемирной организацией здравоохранения.

«Эта кампания является единственной в своем роде, поскольку дает людям из всех слоев общества возможность защитить свои больницы и школы и, в свою очередь, спасти человеческие жизни», — говорит д-р Эрик Ларош, помощник Генерального директора ВОЗ по медико-санитарным действиям в условиях кризисов. «Общественность, правительства, медико-санитарные работники и персонал больниц могут найти возможность активно поддержать эту инициативу, чтобы обезопасить от стихийных бедствий миллион больниц и школ» [44].

Важность международной инициативы «Миллион безопасных школ и больниц» для снижения риска бедствий подчеркнута в пункте 25f Сендайской рамочной программе [7]. Поэтому для её реализации разработаны национальные и региональные системы оценки устойчивости школ и больниц к природным и техногенным бедствиям.

МСУОБ ООН и ООН-ХАБИТАТ для Южно-Азиатского региона разработали инструментарий для оценки безопасности образовательных и медицинских учреждений от бедствий в Южной Азии [45], который учитывает набор бедствий, характерных для этого региона: сильные ветры и ураганы, землетрясения, наводнения, пожары.

Оценочный инструментарий сформирован в виде анкеты с вопросами (оценочными показателями), распределенными по каждому виду бедствия и рассматривающими характеристики планирования и архитектурных решений, окружающего ландшафта, функциональных элементов зданий и оборудования.

Диапазон оценок ответов по каждому вопросу изменяется по 5-балльной шкале от 0 (минимальный балл) до 4 (максимальный балл), при этом минимальное значение соответствует наилучшей оценке.

Далее оценки, полученные по каждому вопросу, суммируются в общую оценку безопасности и защищенности образовательных и медицинских учреждений от каждого вида бедствия. На основании этих данных местные органы власти получают объективные сведения о состоянии медицинских и образовательных учреждений и необходимых мерах для его укрепления.

В то же время стоит отметить, что представленные в анкете вопросы оценивают: возможные опасности; состояние объекта (т. е. его уязвимость); наличие и состояние системы инженерной защиты, системы реагирования на бедствие и т. д. (т. е. наличие потенциала противодействия).

По данным, размещенным странами-участницами реализации Сендайской рамочной программы на сайте<sup>12</sup>, за 2019 год по глобальным показателям (индикаторам) выполнения СРП «D-2: Число медицинских учреждений, уничтоженных или поврежденных в результате бедствий» и «D-3: Количество учебных заведений, уничтоженных или поврежденных в результате бедствий», представлены следующие значения [46]:

	<b>Количество заведений, поврежденных в результате бедствий</b>	<b>Количество заведений, уничтоженных в результате бедствий</b>
D-2	216	1
D-3	1 988	9

### 1.6.3. Международный день снижения риска бедствий

22 декабря 1989 года Генеральная Ассамблея ООН объявила вторую среду октября Международным днем по уменьшению опасности стихийных бедствий. Международный день отмечался ежегодно в течение Международного десятилетия уменьшения опасности бедствий с 1990 по 1999 годы.

20 декабря 2018 года Генеральная Ассамблея ООН<sup>13</sup> объявила о ежегодном проведении 13 октября Международного дня по снижению риска бедствий и рекомендовала всем государствам, органам Организации Объединенных Наций и другим соответствующим субъектам отмечать этот день в целях дальнейшего повышения информированности общественности в вопросах снижения риска бедствий.

В Международный день по снижению риска бедствий странами традиционно проводятся научно-практические мероприятия, направленные на информирование широкой общественности о бедствиях, проводимых мероприятиях, а также на пропаганду безопасности жизнедеятельности. Календарь мероприятий размещается на платформе PreventionWeb.net.

<sup>12</sup> <https://sendaimonitor.undrr.org/analytics/global-target/15/5> (данные представлены на 22.03.2021 г.).

<sup>13</sup> Резолюция A/RES/73/231, принятая Генеральной Ассамблеей 20 декабря 2018 года, <https://undocs.org/ru/A/RES/73/231>



## **Глава 2.**

# **Реализация Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы в Российской Федерации**

### **2.1. Законодательная и нормативная база по реализации Сендайской рамочной программы в Российской Федерации**

Правительство Российской Федерации уделяет значительное внимание реализации Сендайской рамочной программы. Вопросы реализации СРП отражены в ряде нормативных правовых актов Президента и Федерального собрания Российской Федерации, в том числе в следующих документах:

постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 10 февраля 2016 года «О состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций» [47];

Указ Президента Российской Федерации от 20 декабря 2016 г. № 696 «Основы государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года» [48];

Указ Президента Российской Федерации от 11 января 2018 г. № 12 «Основы государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года» [33].

Разработан План мероприятий МЧС России по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года (далее — План) [36], утвержденный приказами МЧС России от 23 января 2017 № 21 «Об утверждении

Плана мероприятий МЧС России по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года» и от 3 октября 2017 № 413 «О внесении изменений в приказ МЧС России от 23 января 2017 № 21 «Об утверждении Плана мероприятий МЧС России по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года». Методика по организации деятельности в территориальных органах МЧС России по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны до 2030 года [49] уточняет и конкретизирует положения Плана, в том числе в части, касающейся вопросов реализации Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы.

Основное внимание реализации Сендайской рамочной программы в Российской Федерации на национальном и местном уровнях должно быть сосредоточено на следующих задачах [33]:

1) анализ и управление рисками чрезвычайных ситуаций на всех уровнях системы РСЧС, мониторинг и прогнозирование угроз чрезвычайных ситуаций на основе системы ЦУКС, обмен такой информацией с заинтересованными организациями и населением;

2) совершенствование управления и координации действий по повышению устойчивости городов, муниципальных образований и организаций, предпринимаемых соответствующими органами законодательной и исполнительной власти, ведомствами и организациями;

3) укрепление потенциала противодействия возникновению чрезвычайных ситуаций в научно-техническом, социально-экономическом, медико-санитарном, культурном и образовательном планах;

4) развитие систем раннего оповещения, повышение готовности и обеспечение эффективности реагирования, восстановления, реабилитации и реконструкции перед лицом различных природных и техногенных угроз;

5) расширение международного сотрудничества между государствами и международными организациями, развитыми и развивающимися странами.

Кроме того, одной из задач государственной политики в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и ее приоритетными направлениями при их решении, определенных Основами государственной политики Российской Федерации в области защиты

населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года [33], также является развитие международного сотрудничества в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, предусматривающее, в том числе, реализацию Сендайской рамочной программы (подпункт «ж» пункта 13 [36]). Пунктом 28 Плана мероприятий на 2018–2024 годы, утвержденного заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Ю. И. Борисовым 20 августа 2018 г. № 6664п-П4, предусмотрена реализация Сендайской рамочной программы. Планом определены следующие мероприятия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организаций по реализации приоритетных направлений:

участие в международных мероприятиях по обмену передовым опытом реализации Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы;

привлечение муниципальных образований к участию в Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов к бедствиям «Мой город готовится!».

## **2.2. Международные конгрессы по управлению рисками катастроф и стихийных бедствий «Глобальная и национальные стратегии управления рисками катастроф и стихийных бедствий» в Российской Федерации**

*Первый в Российской Федерации Международный конгресс по управлению рисками катастроф и стихийных бедствий «Глобальная и национальные стратегии управления рисками катастроф и стихийных бедствий» (далее — Международный конгресс) прошел 12–14 октября 2015 г. в г. Москве, на территории Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова, и в ФГБОУ ВО «Академия государственной противопожарной службы МЧС России».*

Организаторами конгресса стали МЧС России, Российская академия наук (далее — РАН) и Общероссийская общественная организация «Российское научное общество анализа риска» (далее — РНОАР).

В Международном конгрессе принимали участие представители МСУОБ ООН.

Открытие мероприятия прошло в конференц-зале учебного корпуса «Ломоносовский» МГУ им. М. В. Ломоносова (рис. 2.1).



Рис. 2.1. Учебный корпус Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова

В работе международного конгресса приняло участие свыше 2000 ученых и специалистов в области снижения риска катастроф и стихийных бедствий из 60 стран мира (рис. 2.2).

В своем вступительном слове Министр Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Владимир Андреевич Пучков (рис. 2.3) отметил, что организация совместной деятельности Правительства, органов государственной власти, общества и бизнеса в снижении риска бедствий и борьбе с катастрофами является важнейшим направлением





Рис. 2.2. Гости I Международного конгресса по управлению рисками катастроф и стихийных бедствий «Глобальная и национальные стратегии управления рисками катастроф и стихийных бедствий»

социально-экономического развития мирового общества, в том числе и в Российской Федерации. Это требует объединения усилий ведущих ученых и практиков России и зарубежных стран в этой жизненно важной области.

В. А. Пучков заверил, что институты гражданского общества во всех странах мира, одним из которых является Международный конгресс, наряду с правительствами стран и органами государственного управления, играют существенную роль в оптимизации процесса совершенствования глобальной и национальных стратегий управления рисками катастроф и стихийных бедствий и минимизации их последствий для населения и окружающей среды.



Рис. 2.3. Выступление с приветственным словом Министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий В. А. Пучкова на открытии I Международного конгресса по управлению рисками катастроф и стихийных бедствий «Глобальная и национальные стратегии управления рисками катастроф и стихийных бедствий» в г. Москве 12 октября 2015 г.

Ректор МГУ им. М. В. Ломоносова академик Виктор Анатольевич Садовничий (рис. 2.4) пожелал участникам Международного конгресса плодотворного обмена национальным опытом борьбы с катастрофами,



организации международного партнерства в деле совершенствования систем защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, направленных на сохранение человеческих жизней.

С приветственным словом к участникам Международного конгресса обратился вице-президент Российской академии наук академик Сергей Михайлович Алдошин (рис. 2.5).



Рис. 2.4. Выступление ректора МГУ им. М. В. Ломоносова  
академика В. А. Садовниченко

Исполнительный директор штаб-квартиры МСУОБ ООН в г. Женеве г-н Адам Булукос обозначил основные тенденции в области снижения рисков бедствий в соответствии с принятием Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы на национальном и местном уровнях.

Программный менеджер Европейского офиса МСУОБ ООН г-н Лука Росси рассказал о Глобальной кампании ООН по повышению



Рис. 2.5. Выступление вице-президента РАН академика С. М. Алдошина

устойчивости городов «Мой город готовится!» в свете реализации Хиогской и Сендайской рамочных программ действий, основных результатах и перспективах.

Научные основы управления рисками катастроф и стихийных бедствий изложили: член-корреспондент РАН, председатель Рабочей группы при Президенте РАН по анализу риска и проблем безопасности Николай Андреевич Махутов; академик РАН, научный руководитель Института геоэкологии им. Е.М. Сергеева РАН Виктор Иванович Осипов; директор Института водных проблем РАН, член-корреспондент РАН Виктор Иванович Данилов-Данильян.

Секционные заседания Международного конгресса были посвящены:

- научно-методическим основам анализа и оценки рисков;
- проблемам оценки экономической эффективности мероприятий по управлению рисками катастроф и стихийных бедствий;



- проблемам анализа, прогноза и управления природными рисками в современном мире (Геориск-2015);
- проблемам оценки опасных природных процессов в Арктическом регионе и областях распространения многолетнемерзлых пород.

В завершение Международного конгресса представители международного сообщества ученых и специалистов в области управления рисками, руководствуясь решениями III Всемирной конференции по снижению риска бедствий (г. Сендай, Япония), заявили, что:

1. В условиях глобального изменения климата Земли и активизации природных и природно-техногенных катастроф необходимо дальнейшее усиление научных исследований в области прогнозирования катастроф и стихийных бедствий, анализа и минимизации их последствий.

2. Глобальность и масштабность происходящих и прогнозируемых бедствий требуют развития международной кооперации ученых и специалистов по анализу рисков бедствий и практической реализации разработок в национальных и региональных системах прогнозирования, реагирования и ликвидации последствий катастроф и стихийных бедствий.

3. Важнейшей задачей правительств, бизнеса и научной общественности является поиск инновационных средств и способов снижения риска для обеспечения устойчивого развития стран. Если риски природных и техногенных катастроф не снижать, ожидаемые будущие убытки станут критическими издержками возможностей развития. Инвестировать в снижение риска бедствий, в устойчивость гораздо экономичнее и эффективнее, чем оплачивать последствия катастроф.

Важную роль в организации международной кооперации по снижению риска бедствий играет свободный обмен информацией о проводимых исследованиях, состоянии природных и техногенных систем.

Участники I Международного конгресса выразили глубокую благодарность его организаторам, МЧС России и Российской академии наук за предоставленную возможность обмениваться мнениями по актуальным вопросам анализа риска природных и природно-техногенных опасных явлений и процессов в свете приоритетов Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, за создание комфортных условий для работы.

**II Международный конгресс** «Глобальная и национальные стратегии управления рисками катастроф и стихийных бедствий» был проведен 7 июня 2017 года в рамках Международного



Рис. 2.6. Выставочная экспозиция на I Международном конгрессе по управлению рисками катастроф и стихийных бедствий «Глобальная и национальные стратегии управления рисками катастроф и стихийных бедствий» в ФГБОУ ВО «Академия государственной противопожарной службы МЧС России»

салона средств обеспечения безопасности «Комплексная безопасность- 2017» в г. Ногинске Московской области (рис. 2.7), в соответствии с Комплексным планом основных мероприятий МЧС России на 2017 год. Местом проведения стал учебно-тренировочный комплекс Ногинского спасательного центра МЧС России.

Мероприятие проведено ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) при активной поддержке Департамента международной деятельности МЧС России и Научно-технического управления МЧС России. Партнерами в организации стали Российская Академия Наук и Общероссийская общественная организация «Российское научное общество анализа риска» (далее — РНОАР).

Конгресс позволил изучить и обменяться передовым российским и международным опытом в области управления рисками катастроф и стихийных бедствий для эффективного социально-экономического развития мирового сообщества, в том числе в Российской Федерации.

Важнейшими вопросами для обсуждения стали:

- промежуточные итоги реализации Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на период 2015–2030 годы, в том числе на местном уровне, с целью обеспечения устойчивого социально-экономического развития городов Российской Федерации путем вовлечения муниципальных образований в Глобальную кампанию ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!»;
- направления выработки новых глобальных подходов к управлению рисками бедствий, сопряженных с социально-экономической деятельностью;
- направления деятельности международной кооперации и взаимодействия различных заинтересованных сторон, научных, образовательных организаций в целях разработки и реализации комплексных мер по повышению устойчивости сообществ, объектов экономики, инфраструктуры, готовности населения к возможным бедствиям и катастрофам;
- российский и зарубежный опыт по реализации и разработке перспективных проектов и программ, направленных на повышение уровня комплексной безопасности жизнедеятельности населения и территорий, обеспечение устойчивости всех видов инфраструктуры и непрерывности ведения бизнеса.

В мероприятии приняло участие свыше 350 ученых и специалистов, в том числе свыше 170 иностранных гостей (рис. 2.8).





Рис. 2.7. Президиум II Международного конгресса по управлению рисками катастроф и стихийных бедствий «Глобальная и национальные стратегии управления рисками катастроф и стихийных бедствий» в г. Ногинске Московской области, 7 июня 2017 г. (справа налево: г-н Цюрко В.А., Барышев П.Ф., Махутов Н.А., г-н Е. Цзяньчунь)





Рис. 2.8. Гости II Международного конгресса по управлению рисками катастроф и стихийных бедствий «Глобальная и национальные стратегии управления рисками катастроф и стихийных бедствий» в г. Ногинске Московской области, 7 июня 2017 г.

Вел заседание председатель Научного совета РНОАР, председатель Рабочей группы РАН «Риск и безопасность», член-корреспондент РАН Николай Андреевич Махутов.

Открыл заседание заместитель Министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий генерал-лейтенант Павел Фёдорович Барышев (рис. 2.9, 2.11).



Рис. 2.9. Выступление заместителя Министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий генерал-лейтенанта П. Ф. Барышева

С приветственным словом выступили: Глава Представительства Управления Верховного комиссара ООН в Российской Федерации по делам беженцев г-н Цюрко Владимир Аркадьевич; начальник ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) Чириков Алексей Григорьевич (рис. 2.10); заместитель министра водного хозяйства Китайской Народной Республики г-н Е. Цзяньчунь.

В обсуждении проблем управления рисками катастроф и стихийных бедствий приняли участие представители: федеральных органов



исполнительной власти Российской Федерации; Российской академии наук; центрального аппарата и территориальных органов МЧС России; других научных и образовательных организаций России. С докладами выступили иностранные ученые и специалисты: представитель Министерства внутренних дел Австрийской Республики г-н Йохан Бездека; представитель Департамента национальной защиты Республики Филиппины г-н Аугусто Иглесиа; первый заместитель генерального директора управления гражданской обороны МВД Иорданского Хашимитского Королевства г-н Маруан Бадер Альсмият; представитель Аргентинской Республики г-н Алехандро Карлос Данери; представитель Национального управления по ликвидации последствий стихийных бедствий Республики Индия г-н Марваш; представитель Исламской Республики Иран г-н Мосен Нади.



Рис. 2.10. Выступление начальника ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) А. Г. Чирикова

В ходе II Международного конгресса было проведено открытое и всестороннее обсуждение глобальных проблем управления рисками катастроф и стихийных бедствий в России и за рубежом, путей повышения



Рис. 2.11. Заместитель Министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий П. Ф. Барышев и член-корреспондент РАН Н. А. Махутов

эффективности защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, направленных на сохранение как можно большего количества человеческих жизней.

В заключение работы Международного конгресса обсужден проект итоговой декларации. В ней говорится, что мировое научное общество твердо убеждено, что у человечества нет альтернативы международному партнерству в области реализации глобальной и национальных стратегий управления рисками катастроф и стихийных бедствий.



## **2.3. Информационная поддержка реализации Сендайской рамочной программы в Российской Федерации**

Для информационной и методической поддержки реализации в Российской Федерации Сендайской рамочной программы в ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) разработан и запущен русскоязычный интернет-сайт «СЕНДАЙ-РОССИЯ», на базе международной облачной платформы Wix. Сайт интегрирует информационные материалы, документы, программы и методические материалы по снижению риска бедствий. Адрес сайта — <https://www.srpsrb.org/>.

Контент данного сайта аккумулирует документы и материалы, отражает все текущие события, связанные с реализацией Сендайской рамочной программы в Российской Федерации, а также содержит архив прошедших мероприятий, который может быть полезен всем заинтересованным сторонам в реализации Сендайской рамочной программы на национальном и местном уровнях. На рисунках 2.12, 2.13 представлены основная структура и главная страница сайта, соответственно.

Раздел «Общая информация» представляет историю и современное состояние деятельности по снижению риска бедствий в России. Так, подраздел «История» содержит информацию о предыдущей Хиогской рамочной программе действий на 2005–2015 годы и итоги ее реализации. Большое внимание уделено III Всемирной конференции ООН по снижению риска бедствий (г. Сендай, Япония), имеющей ключевое значение в разработке стратегии противодействия бедствиям и катастрофам. Представлены все документы данной конференции на русском и английском языках, такие как: общая информация; расписание заседаний, Conference Handbook; принятые добровольные обязательства Российской Федерации по выполнению Программы; текст о принятии Сендайской рамочной программы, Sendai Declaration; представление В. А. Пучкова как вице-президента конференции; основные тренды развития системы антикризисного управления. В данном подразделе собраны все доклады представителей МЧС России, озвученные на данной конференции.

На сайте представлена информация о МСУОБ ООН, отражающая ее историю, задачи и цели, структуру, политику, стратегии, деятельность и систему управления, вопросы международного сотрудничества.

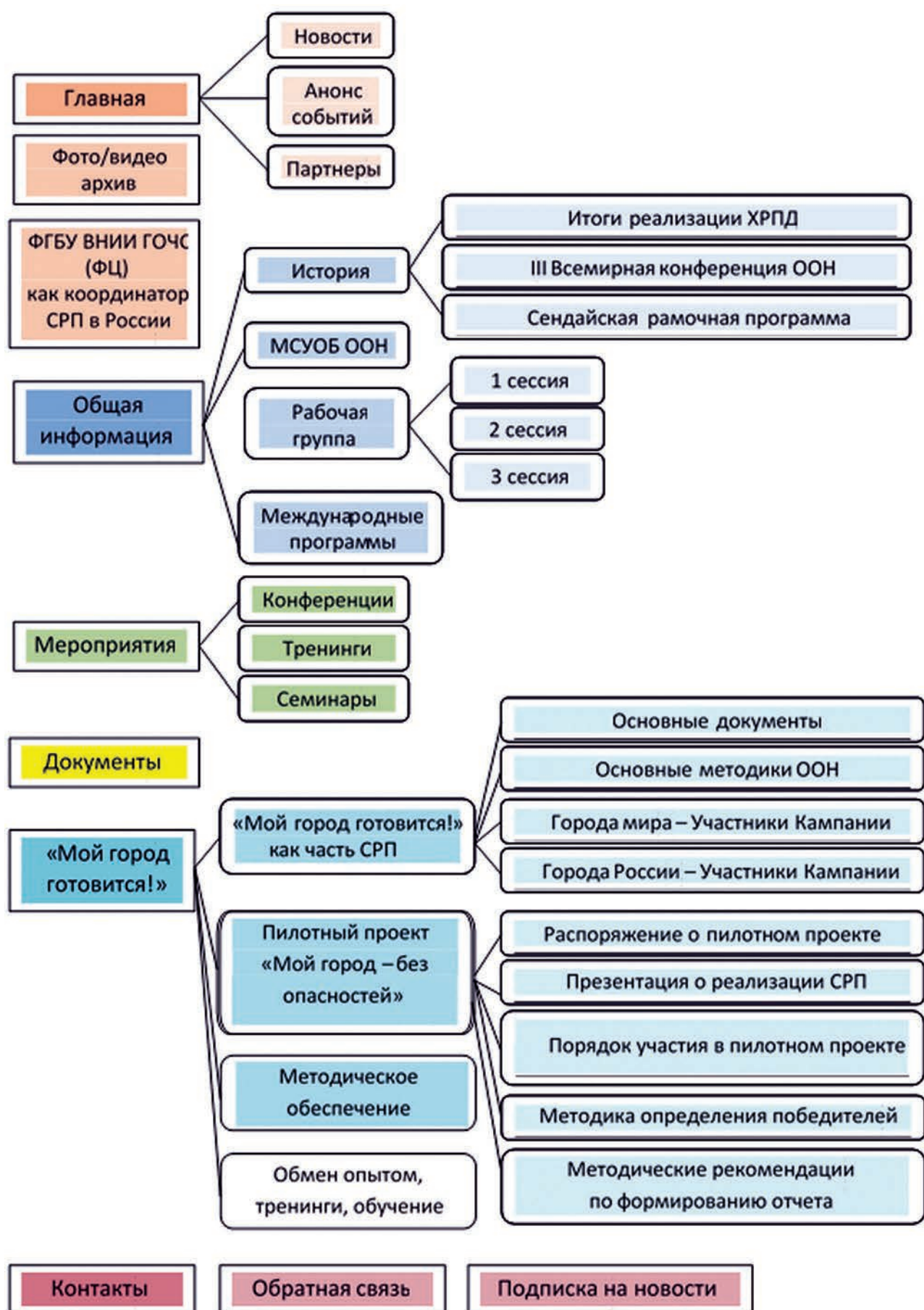


Рис. 2.12. Структура сайта «СЕНДАЙ–РОССИЯ», <http://www.srpsrb.org/>



Рис. 2.13. Фрагмент главной страницы сайта «СЕНДАЙ–РОССИЯ»  
<http://www.srpsrb.org/>

Важным контентом являются материалы Межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава по индикаторам и терминологии, созданной в соответствии с пунктом 50 Сендайской рамочной программы, а также резолюцией 69/284 Генеральной Ассамблеи ООН. На



сайте представлены материалы о трех сессиях рабочей группы, главным результатом которых стал разработанный для Генеральной Ассамблеи ООН документ «Доклад межправительственной группы экспертов открытого состава по показателям и терминологии, касающимся снижения риска бедствий», содержащий раздел «Рекомендации межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава по показателям и терминологии, связанной со снижением риска бедствий».

Вышеуказанный доклад содержит показатели для эффективной оценки прогресса в достижении семи глобальных целевых задач Сендайской рамочной программы и ЦУР, а также соответствующую терминологию по снижению риска бедствий в целях содействия в реализации Сендайской рамочной программы и развитию сотрудничества между странами, секторами и заинтересованными сторонами.

Следующий раздел сайта посвящен проводимым мероприятиям, связанным с реализацией Сендайской рамочной программы (рис. 2.14, 2.15). Он содержит три блока: конференции, семинары и тренинги.



Рис. 2.14. Фрагмент страницы раздела «Организация и проведение конференций, семинаров, тренингов» сайта «СЕНДАЙ — РОССИЯ», <http://www.srpsrb.org/>








# СЕНДАЙ - РОССИЯ

Реализация в Российской Федерации  
Сендайской рамочной программы  
по снижению риска бедствий

[ГЛАВНАЯ](#)
[Общая информация](#)
[Мероприятия](#)
[Документы](#)
[Мой город готовится!](#)
[Контакты](#)

Search Site

## Тренинги

Обучение тренеров-инструкторов по теме «Понимание Сендайской рамочной программы для ее реализации на национальном и местном уровнях: Разработка стратегий и планов по снижению риска»



**25-28 сентября 2017 года в г. Инчхон (Республика Корея)** российская делегация приняла участие в обучении тренеров-инструкторов по теме «Понимание Сендайской рамочной программы для ее реализации на национальном и местном уровнях: Разработка стратегий и планов по снижению риска». Организатор - Региональное управление МСУОБ ООН (Северо-Восточная Азия) и Институт по глобальному образованию и подготовке (UNISDR ONEA-GETI).

Российскую делегацию представляли:

- от **ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ)** – заместитель начальника института **И.В. Сосунов**, начальник научно-исследовательского центра "Проблем управления рисками" **И.Ю. Олтян** и главный научный сотрудник научно-исследовательского центра "Проблем управления рисками" **Е.В. Арефьева**;
- от **РУДН** – декан Аграрного факультета РУДН, заведующий кафедрой безопасности жизнедеятельности и управления природными и техногенными рисками **В.Г. Плющиков**, доцент Департамента техносферной безопасности Аграрно-технологического института РУДН **В.П. Авдоткин**, ассистент Департамента техносферной безопасности РУДН **К.В. Иващенко**.

По окончании обучения получены дипломы, дающие право ведения преподавательской деятельности по вопросам внедрения Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы на национальном и местном уровне.



Обучающий семинар по реализации Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий «Повышение устойчивости городов «Мой город готовится» (My city is getting ready!)



**24-25 января 2017 года в ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ)** при поддержке МЧС России и МСУОБ ООН прошел обучающий семинар по реализации Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий «Повышение устойчивости городов «Мой город готовится» (My city is getting ready!).

В рамках мероприятия состоялась торжественная церемония вручения сертификатов ООН представителям городов России, присоединившихся к Кампании «Мой город готовится!» (г. Альметьевск, г. Буйнакск г. Дербент, г. Казань, г. Каспийск, г. Набережные Челны). Сертификаты вручали ВРИД начальника ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) **Алексей Григорьевич Чириков** и руководитель программ МСУОБ ООН **Лука Росси (Luca Rossi)**.



Рис. 2.15. Фрагмент страницы раздела «Тренинги» сайта «СЕНДАЙ — РОССИЯ», <http://www.srpsrb.org/>

В связи с тем, что на сегодняшний момент ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), как координатор реализации Сендайской рамочной программы в Российской Федерации, главное внимание уделяет обучению и распространению знаний о Сендайской рамочной программе, данный раздел является наиболее активно пополняемым и насыщенным. Контент о прошедших и предстоящих совещаниях, семинарах, тренингах и конференциях, фото- и текстовые материалы, программы, расписания и анонсы — все это способствует привлечению внимания заинтересованных лиц и дальнейшей реализации Сендайской рамочной программы в Российской Федерации. Например, на сайте представлена информация о проводимых в Российской Федерации обучающих семинарах для мэров, глав муниципальных образований и представителей администраций городов, присоединившихся к Кампании «Мой город готовится!».

Раздел сайта о Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!» (рис. 2.16) включает такие



Рис. 2.16. Фрагмент страницы раздела «Мой город готовится!» сайта «СЕНДАЙ — РОССИЯ», <http://www.srpsrb.org/>

подразделы, как: «Кампания «Мой город готовится!» как часть СРП», «Пилотный проект «Мой город — без опасностей», «Методическое обеспечение и нормативная база», «Обмен опытом, тренинги, обучение».

В подразделе «Кампания «Мой город готовится!» как часть СРП» (рис. 2.17) можно ознакомиться с основными документами Кампании «Мой город готовится!», глоссарием ООН по риску бедствий, основными методиками ООН.

На сайте можно ознакомиться с пошаговой подробной инструкцией по регистрации городов в Кампании «Мой город готовится!».

В подразделе «Методическое обеспечение и нормативная база» представлена Оценочная карта устойчивости городов к бедствиям (Disaster Resilience Scorecard for Cities).

На сайте представлена также информация об обмене опытом посредством проведения тренингов и семинаров на территории Российской Федерации и за рубежом под эгидой МСУОБ ООН. Посетители сайта могут ознакомиться с лекциями и курсами, которые были представлены на том или ином мероприятии.

В разделе «Контакты» размещены форма обратной связи с посетителями сайта и форма для подписки на новости с помощью электронной почты. Эксперты ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) всегда готовы ответить на поступающие вопросы, предложения и замечания, а также открыты к сотрудничеству.

У сайта «СЕНДАЙ-РОССИЯ» есть партнерские сайты в области реализации Сендайской рамочной программы, и по их запросам мы размещаем баннеры с анонсами их мероприятий в данной области.

В настоящее время актуализация информации по реализации Сендайской рамочной программы в Российской Федерации размещается также на официальном сайте ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) <https://www.vniigochs.ru/>.



## Основные методики ООН

Повышение устойчивости городов к бедствиям: справочник для руководителей местных органов власти

Методические рекомендации по реализации СРП в РФ

Лучшие практики мира

### Города мира - участники Кампании



### Города России - участники Кампании



Рис. 2.17. Фрагмент страницы раздела «Кампания «Мой город готовится!» — часть Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы» сайта «СЕНДАЙ — РОССИЯ», <http://www.srpsrb.org/>



## **2.4. Подходы к реализации Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!» в Российской Федерации**

На территории Российской Федерации образовано 20846 муниципальных образований, в том числе городских округов и городских поселений — 2030 (по состоянию на 01.01.2020) [50], с проживанием в городах 75% населения [51]. Частота и последствия крупномасштабных чрезвычайных ситуаций последних лет, осложняемые высокой плотностью городского населения и недостаточной готовностью местных органов власти к реагированию на угрозы природного и техногенного характера, свидетельствуют о необходимости поиска и принятия новых эффективных мер, направленных на повышение готовности городов и других муниципальных образований к предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В Российской Федерации, в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [52] решение вопросов ГО и ЧС на местном уровне возложено на органы местного самоуправления. Органы местного самоуправления самостоятельно:

- осуществляют подготовку и содержание в готовности необходимых сил и средств для защиты населения и территорий от ЧС, обучение населения способам защиты и действиям в этих ситуациях;
- принимают решения о проведении эвакуационных мероприятий в ЧС и организуют их проведение;
- осуществляют информирование населения о ЧС;
- осуществляют финансирование мероприятий в области защиты населения и территорий от ЧС;
- создают резервы финансовых и материальных ресурсов для ликвидации ЧС;
- организуют и проводят аварийно-спасательные и другие неотложные работы, а также поддерживают общественный порядок при их проведении; при недостаточности собственных сил и средств обращаются за помощью к органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

- содействуют устойчивому функционированию организаций в ЧС;
- создают при органах местного самоуправления постоянно действующие органы управления, специально уполномоченные на решение задач в области защиты населения и территорий от ЧС;
- вводят режим повышенной готовности или чрезвычайной ситуации для соответствующих органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации ЧС;
- устанавливают местный уровень реагирования в установленном порядке;
- участвуют в создании, эксплуатации и развитии системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112»;
- создают и поддерживают в постоянной готовности муниципальные системы оповещения и информирования населения о ЧС;
- осуществляют сбор информации в области защиты населения и территорий от ЧС и обмен такой информацией, обеспечивают, в том числе с использованием комплексной системы экстренного оповещения населения об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций, своевременное оповещение населения об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций.

Отнесение этих полномочий к вопросам местного значения подтверждено и в Федеральном законе от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [53]. Так, согласно этому закону к сфере ответственности органов местного самоуправления отнесены, в частности, следующие вопросы:

- участие в предупреждении и ликвидации последствий ЧС, обеспечение первичных мер пожарной безопасности;
- организация и осуществление мероприятий по ГО, защите населения и территории от ЧС природного и техногенного характера, включая поддержку в состоянии постоянной готовности к использованию систем оповещения населения об опасности объектов ГО, создание и содержание в целях ГО запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств;
- создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований;
- осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья.

Местные органы власти являются первым звеном реагирования в случаях бедствий; они первыми должны решать вопросы предупреждения, снижения риска бедствий, смягчения последствий, создания систем раннего оповещения, создания структур, отвечающих за управление в ЧС.

Однако далеко не всегда местные органы власти располагают необходимым потенциалом для выполнения всех этих обязанностей: часто им не хватает финансовых средств (решение вопросов местного значения должно финансироваться «за счет доходов местных бюджетов») и технических ресурсов, квалифицированных кадров, знаний и опыта. Как следствие, работа в области предупреждения ЧС на уровне муниципального звена ведется недостаточно эффективно. Для повышения ее эффективности необходимо: правильно определять приоритеты для привлечения и рационального расходования ограниченных финансовых и материальных ресурсов, осуществлять регулярный контроль сделанного; расширять обмен информацией и опытом; готовить кадры; налаживать механизмы обратной связи.

И здесь могут оказаться полезными новейшие зарубежные и международные методы, которые можно адаптировать и взять на вооружение.

Исследования, выполненные ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), свидетельствуют о наличии и эффективном применении на практике такого метода, как самостоятельная оценка устойчивости города к бедствиям, осуществляемая местными органами власти (далее — метод самооценки), описанного выше.

Реализация в Российской Федерации метода самооценки Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов

«Мой город готовится!» позволит:

- лучше уяснить проблемы городов в области снижения риска бедствий;
- выявить пути повышения эффективности предупреждения и ликвидации ЧС, а также оптимизации ресурсов;
- повысить доверие населения к местным политическим структурам и органам власти, укрепить легитимность их полномочий;
- повысить количество спасенных при одновременном снижении числа погибших, пострадавших и величины материального ущерба при бедствиях;

- вовлечь широкие слои населения и объединения горожан в создание безопасного и экономически процветающего города (муниципального образования);
- повысить уровень защищенности объектов, материальных и культурных ценностей при меньшем отвлечении городских средств на реагирование и восстановление после бедствий;
- создать привлекательный инвестиционный климат в городе (муниципальном образовании), обеспечив снижение ущерба при возникновении бедствий;
- создать населению благоприятные условия для жизнедеятельности;
- расширить базы знаний и повысить осведомленность граждан о вероятных угрозах, а также о готовности города (муниципального образования) к реагированию на них.

Полагаем необходимым также отметить, что внедрение системы самооценки позволит, кроме перечисленных выше результатов, придать новый импульс развития созданной МЧС России системы независимой оценки риска в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

В 2020 году при поддержке первого заместителя Министра по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям А. П. Чуприяна ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) реализован пилотный проект «Мой город — без опасностей», основанный на международных подходах к самооценке устойчивости муниципальных образований в ЧС с учетом российских реалий. Институт осуществлял координационную, научно-методическую и информационную поддержку участников.

В пилотном проекте было зарегистрировано 285 участников — городов (более 14% от общего количества городских округов и городских поселений Российской Федерации).

Институтом разработана методика и определено 16 победителей по 4 категориям в зависимости от количества проживающего населения.

В дальнейшем по результатам накопленных материалов одним из ключевых направлений научной деятельности может стать разработка стандарта безопасности муниципального образования, что позволит от ликвидации чрезвычайных ситуаций перейти к их предупреждению.



## **2.5. Внедрение Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!» в Российской Федерации**

24–25 января 2017 года в ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) (г. Москва) при поддержке МЧС России и МСУОБ ООН был проведен первый обучающий семинар по реализации Сендайской рамочной программы на местном уровне.

В течение двух дней сотрудники МСУОБ ООН Сара Ваде-Апицелла и Лука Росси при поддержке специалистов ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) провели семинар для представителей администраций городов и научно-образовательных учреждений, занимающихся подготовкой специалистов в области снижения риска бедствий. Участникам семинара подробно рассказали о глобальной кампании по повышению устойчивости городов и о том, как можно на практике использовать ее инструменты, материалы и методы для повышения устойчивости городов к бедствиям.

Организаторы семинара и сотрудники МСУОБ ООН представили информацию об оценочной карте Кампании «Мой город готовится!», скорректированной в соответствии с принципами Сендайской рамочной программы, поделились опытом других стран по ее реализации, а также провели тренинги в рабочих группах.

В ходе тренингов участники практиковались в составлении планов мероприятий по снижению риска бедствий, а также в заполнении карты самооценки городов по снижению риска бедствий. Таким образом, семинар создал площадку для сотрудничества между городами в области повышения устойчивости к бедствиям путем интегрирования принципов Сендайской рамочной программы в местные планы, программы и инициативы. Данное мероприятие явилось первым и значимым шагом для городов Российской Федерации на пути международного сотрудничества в вопросах повышения устойчивости городов к бедствиям, реализации Сендайской рамочной программы и снижения риска бедствий в нашей стране.

По окончании мероприятия состоялась торжественная церемония вручения сертификатов ООН (рис. 2.18) представителям городов России, присоединившихся к Кампании «Мой город готовится!» (г. Альметьевск, г. Буйнакск, г. Дербент, г. Казань, г. Каспийск, г. Набережные Челны).

Сертификаты вручали начальник ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) А. Г. Чириков и руководитель программ МСУОБ ООН Л. Росси (рис. 2.19).



Рис. 2.18. Сертификат Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!»

Для увеличения охвата аудитории в 2017 г. при финансовой поддержке Общероссийской общественной организации «Российское научное общество анализа риска», в рамках Соглашения № 3-НКО-17 от 29.05.2017 г. о предоставлении субсидии на государственную поддержку социально ориентированных некоммерческих организаций, было проведено два обучающих семинара на тему «Реализация Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы на национальном и местном уровнях: теория и практика».

Первый обучающий семинар был проведен в октябре 2017 г. в Республике Дагестан для представителей администраций городов республики и председателей комиссий по чрезвычайным ситуациям и обеспечению пожарной безопасности (далее — КЧС и ОПБ). Семинар проводился в «Учебно-методическом центре по гражданской обороне





Рис. 2.19. Представители администраций городов России, ставшие первыми участниками Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!»

и чрезвычайным ситуациям» (УМЦ по ГО и ЧС) (начальник УМЦ по ГО и ЧС Магомедов Г. Г.).

Подготовили и провели семинар сотрудники ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ): начальник научно-исследовательского центра «Управление рисками» (далее — НИЦ) кандидат технических наук Олтян И. Ю. — сертифицирована в качестве тренера МСУОБ ООН по реализации Сендайской рамочной программы; главный научный сотрудник НИЦ доктор технических наук Арефьева Е. В. — сертифицирована в качестве тренера МСУОБ ООН по реализации Сендайской рамочной программы; ведущий научный сотрудник НИЦ кандидат технических наук Верескун А. В.

В работе семинара приняло участие 57 человек, в том числе: председатели комиссий по чрезвычайным ситуациям и обеспечению пожарной безопасности городов, муниципальных образований и сельских поселений; руководители и специалисты в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций, специалисты по гражданской обороне органов исполнительной власти Республики Дагестан; преподаватели ГКОУ РД «Учебно-методический центр по ГО и ЧС; учителя ОБЖ и специалисты ГОЧС образовательных учреждений; собственники потенциально опасных объектов, а также работники и добровольцы социально ориентированных некоммерческих организаций (рис. 2.20–2.21).

Семинар показал заинтересованность руководителей муниципальных образований Республики Дагестан в участии в Кампании «Мой город готовится!». Участники семинара принимали активное участие в деловых играх, оценивали устойчивость муниципальных образований к ЧС, выявляли пробелы и недостатки в организации деятельности по снижению риска бедствий в муниципальных образованиях.

В семинаре принимал активное участие заместитель начальника Главного управления МЧС России по Республике Дагестан подполковник Алиев Ш. Г. Информация о проведенном семинаре была размещена на сайте Главного управления МЧС России по Республике Дагестан [54].

Второй семинар был проведен в г. Казани для представителей администраций городов Республики Татарстан. Семинар проходил в ФКУ «Центр управления в кризисных ситуациях Главного управления МЧС России по Республике Татарстан». В работе семинара приняло участие 25 человек, в том числе: председатели КЧС и ОПБ муниципальных образований; руководители и специалисты в области гражданской





Рис. 2.20. Участники семинара в Республике Дагестан (г. Махачкала)



См. с. 98





Рис. 2.21. Семинар по реализации Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!», Республика Дагестан, г. Махачкала, 2017 г.

обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций; специалисты по гражданской обороне органов исполнительной власти Республики Татарстан (рис. 2.22–2.23).

Подготовили и провели семинар сотрудники ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), сертифицированные в качестве тренеров МСУОБ ООН по реализации Сендайской рамочной программы: заместитель начальника института кандидат технических наук Сосунов И. В.; начальник НИЦ кандидат технических наук Олтян И. Ю. и главный научный сотрудник НИЦ доктор технических наук Арефьева Е. В.

При проведении практических занятий (деловых игр) участники семинаров, используя актуальную версию оценочного инструментария Кампании «Мой город готовится!», анализировали деятельность администраций городов. Полученные результаты позволили выявить наиболее «сильные» стороны действий по снижению риска бедствий в городах:

- понимание и использование настоящих и будущих рисков;
- охрана природных заповедников для улучшения защитных функций.

А также обозначить наиболее «слабые» стороны, а именно:

- заблаговременное планирование для устойчивости к бедствиям;





Рис. 2.22. Участники семинара в Республике Татарстан









Рис. 2.23. Семинар по реализации Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!», Республика Татарстан, 2017 г.



- повышение финансовых возможностей для устойчивости.

Информация о проведенном семинаре была размещена на сайте МЧС России по Республике Татарстан [55].

В 2018 г. просветительская деятельность в сфере снижения риска бедствий продолжалась.

РНОАР, как общественная организация, активно участвует в построении системы мер по анализу и управлению рисками как в сфере государственного управления, так и в отраслях экономики и на критически важных объектах. Понимая, что первыми с бедами и катастрофами сталкиваются руководители муниципальных органов власти, РНОАР включилось в процесс поддержки этой международной инициативы. Помимо подготовки семинаров, пропагандирующих Кампанию «Мой город готовится!», РНОАР выпустило в 2017 году пособие для руководителей муниципальных образований «Управление рисками техногенных и природных чрезвычайных ситуаций» [56]. Эта тематика также находит постоянное место в научно-практических конференциях, которые ежегодно проводят региональные отделения РНОАР.

Сотрудники ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), сертифицированные в качестве тренеров МСУОБ ООН по реализации Сендайской рамочной программы, начальник НИЦ кандидат технических наук Олтян И. Ю. и главный научный сотрудник НИЦ доктор технических наук Арефьева Е.В, а также начальник научно-исследовательского отдела НИЦ кандидат исторических наук Васильева Е. А. и члены РНОАР совместно провели в Астраханской области (г. Астрахань) в период с 6 по 7 августа 2018 года двухдневный обучающий семинар на тему «Реализация Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы на национальном и местном уровнях: теория и практика»<sup>14</sup> (рис. 2.24–2.25) [57].

Семинар был организован сотрудниками Управления по взаимодействию с органами местного самоуправления администрации Губернатора Астраханской области. При подготовке семинара был актуализирован (с учетом предыдущего опыта) комплект лекций на тему «Реализация Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на

<sup>14</sup> Во исполнение Соглашения № 177-10-2018-003 от 14.06.2018 года «О предоставлении субсидии на финансовое обеспечение и возмещение расходов, предусмотренных Программой «Развитие государственно-общественной системы оценки риска, совершенствование подготовки и обучения населения и специалистов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», заключенного между РНОАР и МЧС России.





Рис. 2.24. Участники семинара в г. Астрахани, 2018 г.



См. с. 105





Рис. 2.25. Семинар «Реализация Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы на национальном и местном уровнях: теория и практика», г. Астрахань, 2018 г.

2015–2030 годы на национальном и местном уровнях: теория и практика»; уточнена методика проведения практических занятий; подготовлен раздаточный материал.

При проведении практических занятий в виде деловых игр была использована актуальная версия оценочного инструментария Глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!» (Disaster Resilience Scorecard for Cities) на русском языке.

В работе семинара принял участие 21 человек, в том числе: руководители муниципальных образований; председатели КЧС и ОПБ г. Астрахани и муниципальных образований; специалисты в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций; специалисты по гражданской обороне органов исполнительной власти Астраханской области. Участники принимали активное участие в деловых играх; оценивали устойчивость муниципальных образований к ЧС; выявляли пробелы и недостатки в организации деятельности по снижению риска бедствий в муниципальных образованиях. Результатом проведенного



семинара стало включение г. Астрахани в Глобальную кампанию ООН по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!».

Аналогичный обучающий семинар по реализации Сендайской рамочной программы на местном уровне был проведен в г. Красноярске 20–21 сентября 2018 г. В семинаре приняло участие 49 участников, в том числе: представители КЧС и ОПБ муниципальных образований; сотрудники институтов и университетов; специалисты нефтяных компаний и ведущих промышленных предприятий Красноярского края. Семинар провели и подготовили совместно сотрудники ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), сертифицированные в качестве тренеров МСУОБ ООН по реализации Сендайской рамочной программы: начальник НИЦ кандидат технических наук Олтян И. Ю., главный научный сотрудник НИЦ доктор технических наук Арефьева Е. В., а также научный сотрудник НИЦ Балер М. А. и РНОАР<sup>15</sup> (рис. 2.26) [58].

При проведении практических занятий участники семинара анализировали деятельность администраций городов. Полученные результаты позволили выявить наиболее «сильные» стороны действий по снижению риска бедствий (из 10 принципов оценочной карты Scorecard for cities – 2017):

- выявление, понимание и использование настоящих и будущих рисков;
- обеспечение эффективного реагирования на бедствия;
- а также наиболее «слабые» стороны:
- увеличение ведомственных возможностей для устойчивости к бедствиям;
- повышение финансовых возможностей для устойчивости.

Семинар показал заинтересованность руководителей муниципальных образований Красноярского края, а также сотрудников институтов и университетов, специалистов нефтяных компаний и ведущих промышленных предприятий Красноярского края в изучении новых подходов к обеспечению устойчивости городов к бедствиям, принятых в Кампании «Мой город готовится!». Специалисты нефтяных компаний и ведущих промышленных

---

<sup>15</sup> Во исполнение Соглашения № 177-10-2018-003 от 14.06.2018 года «О предоставлении субсидии на финансовое обеспечение и возмещение расходов, предусмотренных Программой «Развитие государственно-общественной системы оценки риска, совершенствование подготовки и обучения населения и специалистов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», заключенного между РНОАР и МЧС России.



См. с. 108



Рис. 2.26. Семинар «Реализация Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы на национальном и местном уровнях: теория и практика», г. Красноярск, 2018 г.

предприятий Красноярского края также высказали заинтересованность в Оценочной карте устойчивости организаций (предприятий) к бедствиям.

Третий в 2018 г. обучающий семинар на тему «Реализация Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы: теория и практика» проходил с 31 октября по 1 ноября в Ленинградской области (г. Всеволожск — 31 октября, г. Санкт-Петербург — 1 ноября).

В работе семинара приняло участие 53 человека, в том числе: председатели КЧС и ОПБ городов, муниципальных образований и сельских поселений; руководители и специалисты муниципальных казенных учреждений «Управление по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций муниципальных образований районов Ленинградской области»; специалисты по гражданской обороне органов исполнительной власти Ленинградской области; директор, ведущие специалисты и преподаватели ГАУ ДПО «УМЦ ГОЧС и ПБ Ленинградской области». Открыл семинар Карязин С. Б. — заместитель



председателя Комитета — начальник Департамента пожарной безопасности и гражданской защиты Ленинградской области (рис. 2.27–2.28).

В процессе семинара развернулись живые дискуссии, обсуждения, что показало, с одной стороны, заинтересованность участников, с другой стороны, — обозначило узловые, наиболее важные вопросы. Участниками семинара были высказаны пожелания по адаптации принятого в МСУОБ ООН понятийного аппарата и инструментария Кампании «Мой город готовится!» к российским реалиям. Участники семинара задавали уточняющие вопросы и высказывали мнения по поводу их практического применения.



Рис. 2.27. Вступительное слово на открытии семинара — Карязин С. Б. — заместитель председателя Комитета — начальник Департамента пожарной безопасности и гражданской защиты Ленинградской области.

В заключение надо отметить, что, как правило, в городах деятельность по снижению риска бедствий недостаточно отражена в документах социально-экономического развития. Безусловно, некоторые аспекты снижения риска бедствий содержатся в планах действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Требуется системная работа в направлении повышения защищенности населения и территорий от угроз природного и техногенного характера, поэтому и предложенные МСУОБ ООН инструментариум могут оказаться весьма полезными.





Рис. 2.28. Участники семинара в г. Всеволожске Ленинградской области, 2018 г.



# Заключение

В настоящем учебном пособии авторы изложили основные сведения о Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, ее реализации на глобальном, национальном и муниципальном уровнях.

Учебное пособие построено таким образом, чтобы читатель смог самостоятельно разобраться в терминах, понятиях, истории вопроса и перспективных направлениях работы. Последовательность раскрытия вопроса логична: вначале даются общие сведения о Сендайской рамочной программе на 2015–2030 годы, а потом – сведения о реализации Сендайской рамочной программы в Российской Федерации.

В приложении представлены официальные переводы документов Организации Объединенных Наций, а также оригинальные переводы материалов Глобальной кампании ООН «Мой город готовится!», адаптированные к российским реалиям.

Учебное пособие может быть использовано: в учебном процессе образовательных учреждений дополнительного профессионального образования при реализации дополнительных образовательных программ по реализации Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы; в учебном процессе образовательных организаций высшего образования МЧС России и других учебных заведений высшего образования при подготовке специалистов в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, специалистов по направлению «Техносферная безопасность», а также специалистов в области государственного и муниципального управления.

Авторы будут благодарны читателям за замечания и предложения как по улучшению содержания учебного пособия, так и по форме изложения материала.



## Список использованных источников

1. Плющиков В.Г., Авдоткин В.П., Арефьева Е.В., Олтян И.Ю. и др. Международные программы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций : учебное пособие. Москва : РУДН, 2018. 256 с. : ил.
2. Официальный сайт МСУОБ ООН, <https://www.undrr.org/>
3. Иокогамская стратегия и план действий, [https://www.unisdr.org/files/8241\\_doc6841contenido1.pdf](https://www.unisdr.org/files/8241_doc6841contenido1.pdf)
4. Обзор Иокогамской стратегии и Плана действий по обеспечению более безопасного мира, <https://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Yokohama-Strategy-Russian.pdf>
5. Хиогская рамочная программа действий на 2005–2015 годы: Создание потенциала противодействия на уровне государств и общин. Принята Резолюцией II Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий, 8-22.01.2005 в г. Хиога, Япония, A/CONF.224/PC(II)/L.3. [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/hyogoframework.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/hyogoframework.shtml)
6. Национальный доклад Российской Федерации об организации работ по уменьшению опасности бедствий, 2004 г. <https://www.preventionweb.net/english/hyogo/progress/reports/v.php?id=961 & pid:223>
7. Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы, [https://www.preventionweb.net/files/43291\\_russiansendaiframeworkfordisasterri.pdf](https://www.preventionweb.net/files/43291_russiansendaiframeworkfordisasterri.pdf)
8. Официальный сайт Программы ООН по окружающей среде — ЮНЕП, <https://www.unenvironment.org/>
9. Повестка дня на XXI век, [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/agenda21.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml)
10. Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию, [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/decl\\_wssd.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_wssd.shtml)
11. План выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, [http://www.un.org/ru/events/pastevents/pdf/plan\\_wssd.pdf](http://www.un.org/ru/events/pastevents/pdf/plan_wssd.pdf)

12. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 25 сентября 2015 г. 70/1, «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года».
13. Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации. Цели устойчивого развития ООН и России. 2016, Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации, <http://ac.gov.ru/files/publication/a/11068.pdf>
14. Добровольный национальный обзор хода осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, подготовленный Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации. С. 240, <https://www.economy.gov.ru/material/file/dcbc39abeafb0418d9d48c06c958e454/obzor.pdf>
15. Резолюция A/RES/56/206, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 26 февраля 2002 года, <http://unhabitat.ru/assets/files/publication/un.pdf>
16. Руководство в помощь национальным и местным правительствам по мониторингу и подготовке отчетов по показателям Цели 11 ЦУР.
17. Резолюция A/RES/55/2, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 18 сентября 2000 г., <https://undocs.org/ru/A/RES/55/2>
18. Сайт Межправительственной группы экспертов по изменению климата, <http://www.ipcc.ch/>
19. Пятый оценочный доклад по изменению климата. 2013 г., [https://archive.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg1/WG1AR5\\_Summary\\_Volume\\_FINAL\\_RUSSIAN.pdf](https://archive.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg1/WG1AR5_Summary_Volume_FINAL_RUSSIAN.pdf)
20. Европейская научно-техническая консультативная группа (E-STAG), <https://www.preventionweb.net/organizations/27123/profile>
21. Отчет «Социально-экономические проблемы и проблемы с данными: снижение риска бедствий в Европе», [https://www.preventionweb.net/files/65182\\_estag.pdf](https://www.preventionweb.net/files/65182_estag.pdf)
22. Глобальный оценочный доклад по уменьшению риска бедствий за 2015 г., [https://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2015/en/gar-pdf/GAR2015\\_EN.pdf](https://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2015/en/gar-pdf/GAR2015_EN.pdf)
23. *Крапухин В.В., Ляховец Т.Л.* Международная стандартизация в области гражданской защиты // Технологии гражданской безопасности. 2014. Т. 11. №1. С. 52–57.

24. *Сосунов И.В., Федченко В.В., Кузмичев А.С.* Развитие национальной стандартизации в области гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций // Технологии гражданской безопасности. 2015. Т. 12, №1. С. 28–34.
25. *Ахманова О.С.* Словарь лингвистических терминов / Под ред. М.В. Лазова. М.: Издательство «Советская Энциклопедия», 1966. 608 с.
26. *Олтян И.Ю., Ляховец Т.Л.* Разработка терминологии и индикаторов прогресса в области реализации Сендайской рамочной программы по уменьшению риска бедствий на 2015–2030 годы // Технологии гражданской безопасности. 2016. Т. 13. №1 (47). С. 22–26.
27. Доклад межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава по показателям и терминологии, касающимся снижения риска бедствий, A/71/644 от 1 декабря 2016 года, [https://www.unisdr.org/files/50683\\_oiewgreportrussia.pdf](https://www.unisdr.org/files/50683_oiewgreportrussia.pdf)
28. Резолюция A/RES/71/276, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 2 февраля 2017 года.
29. *Олтян И.Ю., Ляховец Т.Л., Галиуллина Р.Л.* Показатели и критерии выполнения Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на национальном и местном уровнях // Технологии гражданской безопасности. 2017. № 3 (54). С. 8–14.
30. Online-сервис мониторинга выполнения Сендайской рамочной программы, <https://sendaimonitor.undrr.org/>
31. Государственная программа «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах» (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 300).
32. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 684 «Об оценке и государственном мониторинге состояния национальной безопасности Российской Федерации».
33. Основы государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года (утверждены Указом Президента Российской Федерации от 11 января 2018 г. № 12).
34. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Генеральная ассамблея ООН.



Декларация от 25 сентября 2015 года». Профессиональные справочные системы «Техэксперт».

35. *Олтян И.Ю.* Как уменьшить опасность бедствий. Гражданская защита, № 7 (527), 2019. С. 56-57.
36. План мероприятий МЧС России по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года (утв. приказами МЧС России от 23 января 2017 г. № 21 «Об утверждении Плана мероприятий МЧС России по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года» и от 3 октября 2017 г. № 413 «О внесении изменений в приказ МЧС России от 23 января 2017 № 21 «Об утверждении Плана мероприятий МЧС России по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года»).
37. Инструментарий кампании МСУОБ ООН по устойчивости городов к бедствиям, <https://www.unisdr.org/campaign/resilientcities/toolkit>
38. Сайт глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов к бедствиям «Мой город готовится!», <https://www.unisdr.org/campaign/resilientcities/toolkit/article/the-ten-essentials-for-making-cities-resilient>
39. Оценочная карта глобальной кампании ООН по повышению устойчивости городов к бедствиям «Мой город готовится!» <https://www.unisdr.org/campaign/resilientcities/toolkit/article/disaster-resilience-scorecard-for-cities>
40. Повышение устойчивости городов к бедствиям: справочник для руководителей местных органов власти, [https://www.unisdr.org/files/26462\\_ahandbookforlocalgovernmentleadersr.pdf](https://www.unisdr.org/files/26462_ahandbookforlocalgovernmentleadersr.pdf).
41. Управление рисками техногенных катастроф и стихийных бедствий (пособие для руководителей организаций) / Под общ. ред. М.И. Фалеева. М.: ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2016. 270 с.
42. *Арефьева Е.В., Крапухин В.В., Котосорова М.Н.* Адаптация 10 принципов глобальной кампании МСУОБ ООН по повышению устойчивости городов к бедствиям «Мой город готовится!» к российским реалиям // Школа молодых ученых и специалистов МЧС России-2019: Сб. материалов, 4–7 июня 2019 г. Химки: ФГБВОУ ВО АГЗ МЧС России. 2019. 119 с.

43. Lessons learned from the Disaster Resilience Scorecard assessment and Disaster Risk Reduction (DRR) action planning, <https://www.unisdr.org/campaign/resilientcities/toolkit/article/lessons-learned-from-the-disaster-resilience-scorecard-assessment-and-disaster-risk-reduction-drr-action-planning>
44. [https://www.who.int/mediacentre/news/notes/2010/saferhospitals\\_20100409/ru/](https://www.who.int/mediacentre/news/notes/2010/saferhospitals_20100409/ru/)
45. <https://www.undrr.org/publication/tools-assessment-school-and-hospital-safety-multi-hazards-south-asia>
46. <https://sendaimonitor.undrr.org/analytics/global-target/15/5?indicator=16>
47. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 10 февраля 2016 года «О состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций».
48. Основы государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года (утв. Указом Президента Российской Федерации от 20 декабря 2016 г. № 696).
49. Методика по организации деятельности в территориальных органах МЧС России по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны до 2030 года. М.: ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) МЧС России, 2017. 157 с.
50. База данных показателей муниципальных образований, <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/munst.htm>
51. Россия в цифрах. 2020: Крат. стат. сб. М: Росстат, 2020. 550 с.
52. Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (ст. 11 ч. 2).
53. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
54. Сайт Главного управления МЧС России по Республике Дагестан, <https://05.mchs.gov.ru/deyatelnost/poleznaya-informaciya/dopolnitelnye-stranicy/god-grazhdanskoy-oborony/informacionnye-meropriyatiya/novosti-goda-grazhdanskoy-oborony/1558495>
55. Сайт Главного управления МЧС России по Республике Татарстан, <https://16.mchs.gov.ru/deyatelnost/press-centr/novosti/1810925>

56. Управление рисками техногенных и природных чрезвычайных ситуаций (пособие для руководителей муниципальных образований) // Под общ. ред. М.И. Фалеева / РНОАР. М.: ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2017. 222 с.
57. Портал Российского научного общества анализа риска, <http://sra-russia.ru/news/6-7-avgusta-v-g-astrakhan-sostoyalsya-seminar-na-temu-realizatsiya-sendayskoy-ramochnoy-programmy-po/>
58. Портал Российского научного общества анализа риска, <http://sra-russia.ru/news/vyezdnoy-seminar-v-krasnoyarske/>



# **Приложение 1. Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы**

В приложении 1 представлен (без изменений) текст официального перевода на русский язык Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, опубликованный на портале МСУОБ ООН (<http://www.undrr.org/>).



## Генеральная Ассамблея

Distr.: Limited  
7 April 2015  
Russian  
Original: English

### **Третья Всемирная конференция Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий**

Сендай, Япония, 14–18 марта 2015 года

Пункт 11 повестки дня

### **Утверждение итоговых документов Конференции**

#### Содержание

- I. Преамбула
- II. Ожидаемый результат и цель
- III. Руководящие принципы
- IV. Приоритетные направления действий
  - Приоритетное направление 1. Понимание риска бедствий
  - Приоритетное направление 2. Совершенствование организационно-правовых рамок управления риском бедствий
  - 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
- V. Роль заинтересованных сторон
- VI. Международное сотрудничество и глобальное партнерство



## I. Преамбула

1. Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы была принята на третьей Всемирной конференции Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, состоявшейся 14–18 марта 2015 года в Сендае, префектура Мияги, Япония. Конференция предоставила странам уникальную возможность:

а) принять емкую, целенаправленную, перспективную и ориентированную на практические действия рамочную программу действий по снижению риска бедствий на период после 2015 года;

б) завершить оценку и обзор хода осуществления Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин<sup>1</sup>;

с) изучить опыт, накопленный благодаря региональным и национальным стратегиям/учреждениям и планам по снижению риска бедствий, и вынесенные в связи с ними рекомендации, а также соответствующие региональные соглашения по осуществлению Хиогской рамочной программы действий;

д) определить формы сотрудничества с учетом обязательств выполнять положения рамочной программы по снижению риска бедствий на период после 2015 года;

е) установить процедуры периодического обзора хода осуществления рамочной программы по снижению риска бедствий на период после 2015 года.

2. На Всемирной конференции государства также подтвердили свое твердое намерение добиваться, чтобы вопросы снижения риска бедствий

---

<sup>1</sup> A/CONF.206/6 и Corr.1, глава I, резолюция 2.



и создания потенциала противодействия бедствиям<sup>2</sup> решались в первоочередном порядке в контексте устойчивого развития и ликвидации нищеты, включать, в соответствующих случаях, вопросы снижения риска бедствий и создания потенциала противодействия в стратегии, планы, программы и бюджеты всех уровней и учитывать их в соответствующих рамочных программах.

### **Хиогская рамочная программа действий: извлеченные уроки, выявленные пробелы и задачи на будущее**

3. Как документально подтверждено в национальных и региональных докладах о ходе осуществления Хиогской рамочной программы действий и в других глобальных докладах, после принятия программы в 2005 году страны и другие соответствующие заинтересованные стороны достигли прогресса в снижении риска бедствий на местном, национальном, региональном и международном уровнях, что способствовало снижению смертности от некоторых опасных факторов<sup>3</sup>. Снижение риска бедствий — это эффективное с точки зрения затрат вложение в предотвращение будущих потерь. Эффективное управление риском бедствий способствует устойчивому развитию. Страны укрепили свой потенциал в плане управления риском бедствий. Международные

---

<sup>2</sup> Под потенциалом противодействия понимается «Способность системы, сообщества или общества, подверженного угрозам, противостоять последствиям угрозы, перенести их, приспособляться к ним и восстанавливаться своевременно и эффективно, в том числе посредством сохранения и восстановления своих основополагающих структур и функций». Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий (УСРБ ООН), «Терминологический глоссарий по снижению риска бедствий», Женева, май 2009 года ([http://www.unisdr.org/files/7817\\_UNISDRTerminologyRussian.pdf](http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyRussian.pdf)) опасных факторов

<sup>3</sup> В Хиогской рамочной программе действий дано следующее определение опасности: «Потенциально пагубное физическое явление, событие или деятельность человека, которые могут приводить к гибели людей или нанесению им телесных повреждений, причинению ущерба имуществу, нарушению функционирования социальных и экономических систем или ухудшению состояния окружающей среды. Опасности могут включать скрытые условия, несущие в себе будущие угрозы, и могут обуславливаться различными причинами: природными (геологическими, гидрометеорологическими и биологическими) или вызванными процессами жизнедеятельности человека (ухудшение состояния окружающей среды и техногенные опасности)».

механизмы консультативной помощи по стратегическим вопросам, координации и налаживанию партнерских связей в деле снижения риска бедствий, такие как Глобальная платформа действий по снижению риска бедствий и региональные платформы действий по снижению риска бедствий, а также другие соответствующие международные и региональные форумы сотрудничества играют важную роль в разработке политики и стратегий и расширении знаний и обмене ими. В целом Хиогская рамочная программа действий явилась важным инструментом информационно-просветительской работы среди общественности и учреждений, стимулирования политической воли и сосредоточения и активизации действий самых разных заинтересованных сторон на всех уровнях.

4. Вместе с тем в течение этого же десятилетия бедствия продолжали причинять значительный ущерб и подрывать благосостояние и создавать угрозу безопасности людей, общин и целых стран. В результате бедствий более 700 000 человек погибли, свыше 1,4 миллиона получили увечья и примерно 23 миллиона человек лишились жилья. В общей сложности в результате бедствий так или иначе пострадали более 1,5 миллиарда человек, причем тяжелее всего это отразилось на женщинах, детях и людях, находящихся в уязвимом положении. Общий экономический ущерб превысил 1,3 трлн долл. США. Кроме того, в период 2008–2012 годов в результате бедствий 144 миллиона человек были перемещены. Бедствия, многие из которых усугубляются изменением климата и становятся все более частыми и интенсивными, существенно препятствуют достижению прогресса на пути к устойчивому развитию. Согласно имеющимся данным, во всех странах уровень подверженности населения и физических активов повышался быстрее, чем снижалась уязвимость<sup>4</sup>, порождая новые риски и обуславливая устойчивое увеличение ущерба от бедствий со значительными экономическими, социальными, медико-санитарными, культурными и экологическими последствиями в краткосрочном, среднесрочном и долгосрочном плане, особенно на местном уровне и на уровне общин. Повторяющиеся мелкомасштабные

---

<sup>4</sup> В Хиогской рамочной программе действий дано следующее определение уязвимости: «Условия, определяемые физическими, социальными, экономическими и экологическими факторами или процессами, которые усиливают подверженность того или иного сообщества воздействию опасностей».

бедствия и неблагоприятные процессы замедленного действия затрагивают прежде всего общины, домашние хозяйства и малые и средние предприятия, и на них приходится значительная доля всех потерь. Все страны, особенно развивающиеся страны, в которых смертность и экономический ущерб от бедствий непропорционально велики, сталкиваются с более высокими уровнями возможных скрытых потерь и испытывают все большие трудности в выполнении финансовых и иных обязательств.

5. Для более эффективной защиты людей, общин и стран, а также их источников средств к существованию, здоровья, объектов культурного наследия, социально-экономических активов и экосистем чрезвычайно важное значение имеют прогнозирование риска бедствий, планирование на случай бедствий и снижение риска бедствий как условия укрепления их потенциала противодействия.

6. На всех уровнях необходимо активизировать работу по уменьшению подверженности риску и снижению уязвимости, что тем самым будет способствовать предотвращению появления новых рисков бедствий и установлению ответственности за создание риска бедствий. Необходимо предпринимать более целенаправленные усилия для устранения коренных причин, обуславливающих риск бедствий, таких как последствия нищеты и неравенство, изменение климата и его переменчивость, стихийная и стремительная урбанизация, неэффективное землепользование, и таких усугубляющих факторов, как демографические изменения, слабость институциональных механизмов, политика, разрабатываемая без учета информации о рисках, отсутствие механизмов регулирования и поощрения инвестиций частного сектора в деятельность по снижению риска бедствий, сложность системы сбыта, ограниченный доступ к технологиям, истощительное ресурсопользование, ухудшение состояния экосистем, распространенность пандемий и эпидемий. Кроме того, необходимо продолжать укреплять роль благого управления в стратегиях по снижению риска бедствий на национальном, региональном и глобальном уровнях, повышать готовность к принятию ответных мер и проведению мероприятий по восстановлению, реабилитации и реконструкции после бедствий и улучшать координацию в связи с их осуществлением на национальном уровне и использовать период восстановления и реконструкции после бедствия для проведения работ по принципу «сделать



лучше, чем было» с применением более эффективных форм международного сотрудничества.

7. Проблема риска бедствий требует более широкого и в большей мере ориентированного на интересы людей превентивного подхода. Для того чтобы меры по снижению риска бедствий были эффективными и действенными, они должны учитывать многообразие угроз и охватывать разные сектора и должны быть инклюзивными и доступными. Правительствам, при сохранении за ними направляющих, регулирующих и координационных функций, следует взаимодействовать с соответствующими заинтересованными сторонами, включая женщин, детей и молодежь, инвалидов, малоимущих, мигрантов, коренные народы, добровольцев, практикующих специалистов и пожилых людей, при разработке и осуществлении стратегий, планов и стандартов. Необходимо, чтобы государственный и частный сектора и организации гражданского общества, а также научная общественность и научно-исследовательские институты работали в более тесном взаимодействии друг с другом и создавали возможности для сотрудничества, а коммерческие предприятия учитывали риск бедствий в практике управления.

8. Чрезвычайно важное значение с точки зрения поддержки государств, их национальных и местных органов власти, общин и предприятий в деле снижения риска по-прежнему имеет международное, региональное, субрегиональное и трансграничное сотрудничество. Возможно, потребуется усилить существующие механизмы в плане обеспечения эффективной поддержки и содействия достижению лучших результатов. Развивающиеся страны, особенно наименее развитые страны, малые островные развивающиеся государства, развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, и африканские страны, а также страны со средним уровнем дохода, которые сталкиваются со специфическими трудностями, нуждаются в особом внимании и поддержке для дополнения их собственных ресурсов и возможностей по двусторонним и многосторонним каналам, которые обеспечили бы достаточные, устойчивые и своевременные средства осуществления в виде содействия в создании потенциала, финансовой и технической помощи и передачи технологий в соответствии с международными обязательствами.

9. В целом Хиогская рамочная программа действий обеспечила важнейшие ориентиры для усилий по снижению риска бедствий и способствовала достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Вместе с тем процесс ее осуществления выявил ряд пробелов в том, что касается устранения факторов, обуславливающих риск бедствий, формулирования целей и приоритетных направлений действий<sup>5</sup>, укрепления потенциала противодействия бедствиям на всех уровнях и обеспечения надлежащих средств осуществления. Эти пробелы свидетельствуют о необходимости разработки ориентированной на конкретные действия рамочной программы, которую правительства и соответствующие заинтересованные стороны могли бы осуществлять, поддерживая и дополняя друг друга, и которая позволяла бы выявлять риски бедствий, требующие внимания, и направляла бы инвестиции на укрепление потенциала противодействия.

10. По прошествии десяти лет со времени принятия Хиогской рамочной программы действий бедствия продолжают подрывать усилия, направленные на обеспечение устойчивого развития.

11. Межправительственные переговоры по вопросам, касающимся повестки дня в области развития на период после 2015 года, финансирования развития, изменения климата и снижения риска бедствий, дают международному сообществу уникальную возможность повысить согласованность политики, институтов, целей, показателей и систем оценки хода осуществления при уважении их соответствующих мандатов. Обеспечение надежных связей между этими процессами в соответствующих случаях будет способствовать укреплению потенциала противодействия и решению глобальной задачи искоренения нищеты.

---

<sup>5</sup> Хиогская рамочная программа действий на 2005–2015 годы предусматривает следующие пять приоритетных направлений действий: 1) обеспечение того, чтобы уменьшение риска бедствий являлось национальным и местным приоритетом при наличии прочной институциональной базы для осуществления; 2) выявление, оценка и мониторинг факторов риска бедствий и улучшение раннего оповещения; 3) использование знаний, новаторских решений и образования для создания безопасных условий и потенциала противодействия на всех уровнях; 4) уменьшение основополагающих факторов риска; и 5) повышение готовности к бедствиям в целях эффективного реагирования на всех уровнях.

12. Следует напомнить, что в итоговом документе Конференции Организации Объединенных по устойчивому развитию 2012 года, озаглавленном «Будущее, которого мы хотим»<sup>6</sup>, содержался призыв к тому, чтобы вопросы снижения риска бедствий и создания потенциала противодействия бедствиям в контексте устойчивого развития и искоренения нищеты решались в первоочередном порядке и, в надлежащих случаях, учитывались на всех уровнях. Конференция вновь подтвердила также все принципы Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию<sup>7</sup>.

13. Решение проблемы изменения климата как одного из факторов, обуславливающих риск бедствий, при уважении мандата Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата<sup>8</sup> открывает возможность сформулировать установку на серьезное и последовательное снижение риска бедствий во всех взаимосвязанных межправительственных процессах.

14. С учетом этого и в целях снижения риска бедствий необходимо решить существующие проблемы и подготовиться к будущим трудностям, сосредоточившись на следующих задачах: мониторинг, оценка и понимание риска бедствий, и обмен такой информацией и способами ее получения; совершенствование управления и координации действий по снижению риска бедствий, предпринимаемых соответствующими учреждениями и секторами, и всемерное и полноценное участие соответствующих заинтересованных сторон на соответствующих уровнях; вложение средств в укрепление потенциала противодействия людей, общин и стран в социально-экономическом, медико-санитарном, культурном и образовательном плане и охрану окружающей среды, в том числе с помощью технологий и исследований; укрепление систем раннего оповещения, повышение готовности и обеспечение эффективности

---

<sup>6</sup> См. резолюцию 66/288 Генеральной Ассамблеи, приложение.

<sup>7</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года, том I: Резолюции, принятые Конференцией (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8 и исправления), резолюция 1, приложение I.

<sup>8</sup> Вопросы изменения климата, затрагиваемые в этой рамочной программе, остаются в компетенции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, как предусмотрено ее мандатом.



реагирования, восстановления, реабилитации и реконструкции перед лицом различных видов угроз. В порядке дополнения усилий и потенциала на национальном уровне необходимо расширять международное сотрудничество между развитыми и развивающимися странами и между государствами и международными организациями.

15. Эта рамочная программа будет применяться к риску мелкомасштабных и крупномасштабных, регулярных и нерегулярных, внезапных и замедленных бедствий, вызванных неблагоприятными факторами природного или антропогенного характера, а также к соответствующим экологическим, технологическим и биологическим неблагоприятным факторам и рискам. Она призвана служить ориентиром для мероприятий по управлению риском бедствий, охватывающих разные виды угроз, на всех уровнях, а также в пределах секторов и между разными секторами.

## **II. Ожидаемый результат и цель**

16. Несмотря на определенный прогресс в укреплении потенциала противодействия и сокращении потерь и ущерба, существенное снижение риска бедствий требует упорства и настойчивости, при более пристальном внимании к людям, их здоровью и источникам средств к существованию, и регулярного последующего наблюдения. Эта рамочная программа призвана обеспечить с опорой на Хиогскую рамочную программу действий достижение в ближайшие 15 лет следующего результата:

существенное снижение риска бедствий и сокращение потерь в результате бедствий в виде человеческих жертв, утраты источников средств к существованию и ухудшения состояния здоровья людей, и неблагоприятных последствий для экономических, физических, социальных, культурных и экологических активов людей, предприятий, общин и стран.

Достижение этого результата требует твердой приверженности и участия политического руководства всех стран на всех уровнях в осуществлении этой рамочной программы и последующей деятельности в связи с ней и в создании необходимых благоприятных условий.

17. Для получения ожидаемого результата необходимо добиться следующей цели:

предотвратить возникновение новых и снизить угрозу известных рисков бедствий путем осуществления комплексных и инклюзивных экономических, структурных, юридических, социальных, медико-санитарных, культурных, образовательных, экологических, технологических, политических и институциональных мер, предотвращающих и снижающих подверженность воздействию опасных факторов и уязвимость к бедствиям, повышающих готовность к реагированию и восстановлению и тем самым укрепляющих потенциал противодействия.

Для достижения этой цели необходимо укрепить потенциал и расширить возможности развивающихся стран в плане осуществления, особенно наименее развитых стран, малых островных развивающихся государств, развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и африканских стран, а также стран со средним уровнем дохода, сталкивающихся со специфическими трудностями, в том числе мобилизовать поддержку в рамках международного сотрудничества в целях предоставления им средств осуществления в соответствии с их национальными приоритетами.

18. Для содействия оценке хода достижения результата и цели, предусмотренных этой рамочной программой, определены семь глобальных целевых задач. Ход их выполнения будет оцениваться на глобальном уровне, в том числе на основе соответствующих показателей, которые будут разработаны дополнительно. Национальные целевые задачи и показатели будут также способствовать достижению результата и цели рамочной программы. Эти семь глобальных целевых задач следующие:

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, на 100 000 человек было меньше, чем в период 2005–2015 годов<sup>9</sup>;

с) к 2030 году сократить прямые экономические потери от бедствий относительно мирового валового внутреннего продукта (ВВП);

д) 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;

е) к 2020 году значительно увеличить число стран, принявших национальные и местные стратегии снижения риска бедствий;

ф) 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 этой рамочной программы к 2030 году;

г) 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.

### **III. Руководящие принципы**

19. Процесс осуществления этой рамочной программы будет опираться на принципы, сформулированные в Йогогамской стратегии по обеспечению более безопасного мира «Руководящие принципы предотвращения стихийных бедствий, обеспечения готовности к ним и смягчения их последствий» и ее Плане действий<sup>10</sup> и Хиогской рамочной программе действий, и следовать нижеизложенным принципам с учетом национальных

<sup>9</sup> Категории пострадавших людей будут определены в ходе работы после конференции в Сендае, решение о которой будет принято на Конференции.

<sup>10</sup> A/CONF.172/9, глава I, резолюция 1, приложение I.



условий и в соответствии с внутригосударственным законодательством, а также международными обязанностями и обязательствами:

а) каждое государство несет главную ответственность за предотвращение и снижение риска бедствий, в том числе в рамках сотрудничества на международном, региональном, субрегиональном, трансграничном и двустороннем уровнях. Снижение риска бедствий — общая забота всех государств, а способность развивающихся стран успешно совершенствовать и осуществлять национальные стратегии и меры по снижению риска бедствий с учетом их соответствующих условий и возможностей можно дополнительно расширить посредством последовательного оказания им поддержки по линии международного сотрудничества;

б) снижение риска бедствий требует, чтобы за это коллективно отвечали центральные правительства и соответствующие национальные органы, сектора и заинтересованные стороны с должным учетом национальных условий и систем управления;

с) управление риском бедствий призвано обеспечить защиту людей и их имущества, здоровья, источников средств к существованию и производственных активов, а также культурных и экологических объектов при поощрении и защите всех прав человека, включая право на развитие;

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

е) снижение риска бедствий и управление им зависят от наличия координационных механизмов внутри секторов (ведомств) и на уровне всех секторов (ведомств) и взаимодействия с соответствующими заинтересованными сторонами на всех уровнях и требуют всестороннего участия всех государственных институтов исполнительной и законодательной власти на национальном и местном уровнях и четкого определения обязанностей государственных и частных заинтересованных сторон, включая коммерческие предприятия и научную общественность, для обеспечения взаимного охвата, партнерского взаимодействия, взаимодополняемости функций и подотчетности и последующей деятельности;

ф) хотя функции обеспечения, направления и координации, присущие национальным и федеральным правительствам государств, сохраняют свое решающее значение, необходимо в соответствующих случаях расширять возможности местных органов власти и местных общин в том, что касается снижения риска бедствий, в том числе с помощью ресурсов, стимулов и директивных полномочий;

г) снижение риска бедствий требует подхода, учитывающего разные виды угроз, и инклюзивного процесса принятия решений, основанного на открытом обмене и распространении дезагрегированных данных, в том числе в разбивке по полу, возрасту и наличию или отсутствию инвалидности, а также на легкодоступной, обновленной, понятной, научно обоснованной, не конфиденциальной информации о рисках, дополненной традиционными знаниями;

h) разработка, совершенствование и осуществление соответствующих стратегий, планов, видов практики и механизмов должны быть направлены на обеспечение согласованности, в соответствующих случаях, программных документов по устойчивому развитию и росту, продовольственной безопасности, охране здоровья и безопасности, изменению и изменчивости климата, природопользованию и снижению риска бедствий. Снижение риска бедствий является необходимым условием обеспечения устойчивого развития;

i) хотя факторы, обуславливающие риск бедствий, могут быть местного, национального, регионального или глобального значения, факторы риска имеют местные и специфические характеристики, которые необходимо понимать для определения мер по снижению риска бедствий;

j) устранение факторов, лежащих в основе риска бедствий, с помощью государственных и частных инвестиций с учетом информации о риске бедствий более эффективно с точки зрения затрат, чем ориентация преимущественно на меры по реагированию и восстановлению после бедствий, и способствует устойчивому развитию;

k) в процессе восстановления, реабилитации и реконструкции после бедствий чрезвычайно важно принимать меры по предотвращению и снижению риска бедствий, руководствуясь принципом «сделать лучше, чем было» и расширяя работу по просвещению и информированию населения о риске бедствий;

l) важное значение для эффективного управления риском бедствий имеет эффективное и полноценное глобальное партнерское взаимодействие и дальнейшее укрепление международного сотрудничества, включая выполнение развитыми странами их соответствующих обязательств по официальной помощи в целях развития;

m) развивающиеся страны, особенно наименее развитые страны, малые островные развивающиеся государства, развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, и африканские страны, а также страны со средним уровнем дохода и другие страны, сталкивающиеся со специфическими трудностями в связи с риском бедствий, нуждаются в достаточной, планомерной и своевременной поддержке со стороны развитых стран и партнеров, в том числе в форме финансирования, передачи технологий и создания потенциала, с учетом потребностей и приоритетов, определенных ими самими.



## IV. Приоритетные направления действий

20. С учетом опыта, полученного в ходе осуществления Хиогской рамочной программы действий, для достижения ожидаемого результата и цели необходимо, чтобы государства на местном, национальном и региональном и общемировом уровнях предприняли целенаправленные действия в рамках отдельных и всех секторов в следующих четырех приоритетных направлениях:

1. Понимание риска бедствий.
2. Совершенствование организационно-правовых рамок управления риском бедствий.
3. Инвестиции в меры по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия.
4. Повышение готовности к бедствиям для обеспечения эффективного реагирования и внедрение принципа «сделать лучше, чем было» в деятельность по восстановлению, реабилитации и реконструкции.

21. В своем подходе к снижению риска бедствий государствам, региональным и международным организациям и другим соответствующим заинтересованным сторонам следует принимать во внимание основные мероприятия, отнесенные к каждому из этих четырех приоритетных направлений действий, и осуществлять их, сообразуясь с обстоятельствами, с учетом соответствующих возможностей и потенциала согласно национальным законам и правилам.

22. В условиях усиления глобальной взаимозависимости необходимы согласованная международная помощь, благоприятные условия на международном уровне и средства осуществления для стимулирования и поощрения процесса наращивания знаний, потенциала и стимулов, необходимых для снижения риска бедствий на всех уровнях, особенно в развивающихся странах.

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

23. Политика и практика управления риском бедствий должны опираться на понимание риска бедствий во всех его измерениях, включая уязвимость, потенциал, подверженность людей и имущества, характеристики угроз и окружающую среду. Подобные знания можно систематизировать для оценки риска до наступления бедствий, для предотвращения бедствий и смягчения последствий и для разработки и осуществления надлежащих мер по обеспечению готовности к бедствиям и эффективным мер реагирования.

### **Национальный и местный уровни**

24. Для решения этой задачи необходимо:

а) поощрять сбор, анализ, систематизацию и использование соответствующих данных (открытые данные) и практической информации; обеспечить ее распространение с учетом потребностей различных категорий пользователей, исходя из обстоятельств;

б) рекомендовать к использованию и уточнению систему индикаторов (базисные линии) и периодически оценивать риски бедствий, уязвимость, потенциал, подверженность, характеристики угроз и их возможное последующее воздействие в соответствующем социальном и пространственном масштабе на экосистемы с учетом особенностей страны;

с) накапливать и периодически обновлять, в соответствующих случаях, информацию о риске бедствий в конкретной местности, включая карты опасных зон, и предоставлять ее руководителям, общественности и жителям районов, подверженных опасности бедствий, в надлежащем формате с использованием в соответствующих случаях технологии получения геопропространственной информации;

д) систематически оценивать и фиксировать ущерб (потери) от бедствий и распространять и обнародовать информацию о них и анализировать экономические, социальные, медико-санитарные, образовательные,

экологические и культурные последствия, в зависимости от обстоятельств, в контексте информации о подверженности опасности бедствий в каждом конкретном случае и факторах уязвимости;

е) обеспечить бесплатный и открытый доступ к неконфиденциальной информации в разбивке по таким категориям, как подверженность опасности (угрозы), уязвимость, риск бедствия и (ущерб) потери, в зависимости от (характера ЧС) случая;

ф) содействовать доступу в реальном масштабе времени к достоверным данным, использовать данные, полученные из космоса и на местах, включая данные географических информационных систем (ГИС), и применять новейшие информационно-коммуникационные технологии для совершенствования измерительной аппаратуры сбора, анализа и распространения данных;

г) повышать уровень осведомленности правительственных должностных лиц всех уровней, организаций гражданского общества, жителей и добровольцев, а также частного сектора, с помощью мероприятий по обмену опытом, практическими уроками и передовыми методами, а также обучения и просвещения по вопросам снижения риска бедствий, в том числе с использованием существующих механизмов подготовки и просвещения и практики коллегиального обучения;

h) стимулировать и совершенствовать диалог и сотрудничество между научным и техническим сообществами с другими соответствующими заинтересованными сторонами и лицами, определяющими политику, для развития взаимодействия науки и политики в интересах повышения эффективности процесса принятия решений, касающихся управления риском бедствий;

i) обеспечивать использование традиционных и местных знаний и методов и знаний коренных народов, исходя из обстоятельств, для дополнения научных знаний в вопросах оценки опасности бедствий и разработки и осуществления политики, стратегий, планов и программ конкретных секторов с применением межведомственного подхода, который следует изменять с учетом особенностей местности и условий;



j) укреплять научно-технический потенциал в целях использования и обобщения имеющихся знаний и разрабатывать и применять методологии и модели оценки рисков бедствий, факторов уязвимости и подверженности всем видам угроз;

k) поощрять инвестиции в инновации и разработку технологий в контексте долгосрочных, рассчитанных на разные виды угроз и нацеленных на решение проблем исследований факторов риска бедствий с учетом пробелов, препятствий и взаимозависимости, а также социальных, экономических, образовательных и экологических проблем и опасности бедствий;

l) содействовать включению просвещения по вопросам, касающимся риска бедствий, в том числе предотвращения бедствий, смягчения их последствий, обеспечения готовности к ним, реагирования, восстановления и реабилитации, в программы формального (основного) и неформального (дополнительного) образования, а также в мероприятия по просвещению граждан на всех уровнях, и программы профессионального обучения и подготовки;

m) поддерживать национальные стратегии повышения уровня осведомленности и информированности общественности по вопросам снижения риска бедствий, включая улучшение качества информации и данных о риске бедствий, с помощью различных кампаний, социальных сетей и мероприятий по мобилизации общественности с учетом особенностей и потребностей аудиторий;

n) использовать информацию о риске во всех его измерениях, включая уязвимость, потенциал и подверженность людей, общин, стран и имущества, а также характеристики угроз для разработки и осуществления стратегий снижения риска бедствий;

o) улучшать взаимодействие между гражданами на местном уровне с целью распространения информации о рисках бедствий через местные общественные организации и неправительственные организации.

## Глобальный и региональный уровни

25. Для достижения этой цели необходимо:

а) улучшить разработку и внедрение научно-обоснованных методологий и средств для учета данных о потерях от бедствий и обмена ими и соответствующими дезагрегированными данными и статистической информацией, а также для совершенствования моделирования, оценки, картирования и мониторинга риска бедствий и систем раннего оповещения, охватывающих разные виды угроз;

б) поощрять проведение комплексных обследований по многофакторным рискам бедствий и региональных оценок риска бедствий и составление региональных карт бедствий, в том числе с отражением сценариев изменения климата;

в) поощрять и улучшать с помощью международного сотрудничества, в том числе на основе передачи технологий, доступ к неконфиденциальным данным и информации, обмен ими и их использование исходя из обстоятельств, коммуникацию и геопространственные и космические технологии и соответствующие услуги; продолжать и совершенствовать наблюдения за климатом и Землей на местах и с помощью дистанционного зондирования; и совершенствовать использование средств массовой информации, включая социальные сети, традиционные средства массовой информации, «большие данные» и мобильную связь, для поддержки национальных мер по налаживанию эффективных систем распространения информации об опасности бедствий, исходя из обстоятельств и в соответствии с национальными законами;

г) поощрять общие усилия в партнерстве с научно-техническими специалистами, научными кругами и частным сектором для определения и распространения передовых методов и обмена ими в международном масштабе;

е) поддерживать разработку местных, национальных, региональных и международных удобных для пользователей систем и услуг в целях обмена информацией о передовых методах, экономически эффективных и простых

в применении технологиях снижения риска бедствий и извлеченных уроках в отношении стратегий, планов и мер по снижению риска бедствий;

f) разрабатывать эффективные общемировые и региональные кампании для повышения осведомленности общественности и просвещения с опорой на существующие кампании (например, инициативу «Миллион защищенных школ и больниц», кампанию «Повышение устойчивости городов к бедствиям: «Мой город готовится», Премию Организации Объединенных Наций им. Сасакавы за вклад в дело снижения риска бедствий и проводимый ежегодно Международный день Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий) для содействия формированию культуры предотвращения бедствий, укрепления потенциала противодействия и воспитания у граждан чувства ответственности, развития понимания опасности бедствий, содействия взаимному обучению и обмену опытом; и поощрять заинтересованные стороны из государственного и частного секторов к активному участию в подобных инициативах и разрабатывать новые инициативы местного, национального, регионального и общемирового масштаба;

g) совершенствовать научно-техническую работу по вопросам снижения риска бедствий и активнее ее мобилизовать с помощью координации существующих сетей и работы научно-исследовательских институтов на всех уровнях и во всех регионах при поддержке Научно-технической консультативной группы УСРБ ООН для решения следующих задач: наращивания фактологической базы в поддержку осуществления этой рамочной программы; поощрения научных исследований и изучения закономерностей возникновения риска бедствий, его причин и последствий; распространения информации о рисках с оптимальным использованием геоинформационных технологий; предоставления ориентиров в отношении методологий и стандартов для оценки и моделирования риска бедствий и использования данных; выявления исследовательских и технологических пробелов и вынесения рекомендаций в отношении приоритетных направлений исследований по тематике снижения риска бедствий; содействия формированию корпуса научно-технических знаний и применению их в процессе принятия решений; предоставления материалов для обновления Терминологического глоссария УСРБ ООН 2009 года по снижению риска бедствий; использования результатов проводимых после бедствий



обзоров для накопления знаний и совершенствования государственной политики; и распространения материалов исследований;

h) обеспечивать возможность использования материалов, защищенных авторскими правами и патентами, в том числе на основе соответствующих договоренностей об уступках;

i) расширять доступность и поддержку инноваций и технологий, а также долгосрочных, ориентированных на конкретные решения исследований и разработок в сфере противодействия разным видам угроз в целях управления риском бедствий.

## **Приоритетное направление 2. Совершенствование организационно-правовых рамок управления риском бедствий**

26. Огромное значение для эффективного и действенного управления риском бедствий имеет организационно-правовая основа деятельности по снижению риска бедствий на национальном, региональном и глобальном уровнях. Необходимы четкий курс, планы, компетентность, ориентиры и координация на уровне отдельных секторов и между секторами, а также участие соответствующих заинтересованных сторон. Поэтому совершенствование организационно-правовых рамок деятельности по снижению риска бедствий в части предотвращения, смягчения последствий, обеспечения готовности, реагирования, восстановления и реабилитации имеет важное значение и способствует развитию сотрудничества и партнерского взаимодействия между различными механизмами и институтами в контексте осуществления положений документов, касающихся снижения риска бедствий и обеспечения устойчивого развития.

### **Национальный и местный уровни**

27. Для достижения этой цели необходимо:

a) сделать проблематику снижения риска бедствий неотъемлемой частью основной деятельности каждого в отдельности и всех секторов (ФОИВ, РОИВ, муниципальных образований) и изучать содержание

и содействовать согласованности и дальнейшему совершенствованию, в соответствующих случаях, национальных и местных законов, правил и государственных стратегий, которые, определяя функции и обязанности, направляют усилия государственного и частного секторов в деле: i) устранения риска бедствий, затрагивающих службы и объекты инфраструктуры, находящиеся в государственной собственности и управляемые или регулируемые государством; ii) пропаганды и стимулирования, сообразно обстоятельствам, деятельности граждан, семей лиц, общин и предприятий; iii) совершенствования соответствующих механизмов и инициатив по повышению информированности о риске бедствий, которые могут включать финансовое стимулирование, инициативы в области повышения осведомленности общественности и подготовки, введение требования о представлении отчетности, а также правовые и административные меры; и iv) создания координационных и организационных структур;

b) принимать и осуществлять рассчитанные на разные сроки национальные и местные стратегии и планы снижения риска бедствий с указанием задач, показателей и сроков, направленные на предотвращение возникновения риска, уменьшение существующих рисков и укрепление потенциала противодействия в экономическом, социальном, санитарно-гигиеническом и экологическом плане;

c) проводить оценку технической, финансовой и административной составляющих потенциала преодоления выявленных рисков на местном и национальном уровнях;

d) поощрять создание необходимых механизмов и стимулов для обеспечения высокого уровня соблюдения существующих отраслевых правил и регламентов по технике безопасности, в том числе касающихся землепользования и городского планирования, строительных норм, окружающей среды и ресурсопользования и санитарно-гигиенических норм и стандартов безопасности, и обновлять их, где это необходимо, для того чтобы управлению деятельностью по преодолению опасности бедствий уделялось адекватное внимание;

e) развивать и укреплять, в соответствующих случаях, механизмы для последующей деятельности, периодической оценки и публичного

освещения хода осуществления национальных и местных планов. Поощрять общественный контроль и официальное обсуждение, в том числе парламентариями и другими соответствующими должностными лицами докладов о ходе выполнения местных и национальных планов действий по снижению риска бедствий;

f) возлагать, в надлежащих случаях, четкие функции и задачи на представителей общественности в учреждениях и в рамках процессов управления риском бедствий и принятия решений на основании соответствующих правовых норм и проводить всесторонние консультации с широкой общественностью и местным населением в процессе разработки таких законов и нормативных актов для содействия их осуществлению;

g) учреждать и укреплять правительственные координационные форумы с участием соответствующих заинтересованных сторон на национальном и местном уровнях, например местных и национальных платформ, занимающихся проблематикой снижения риска бедствий, и назначенных национальных координаторов по осуществлению Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий. Необходимо, чтобы такие механизмы прочно опирались на национальную институциональную базу и имели четко определенные обязанности и полномочия, в частности для выявления связанных с бедствиями рисков в секторальном (ведомственном) и межсекторальном (межведомственном) разрезе, повышения информированности и осведомленности об опасности бедствий с помощью обмена неконфиденциальной информацией и данными и их распространения, предоставления материалов для докладов об опасности бедствий на местном и национальном уровнях и координации работы над ними, координации общественных информационно-просветительских кампаний по опасности бедствий, поощрения и поддержки межведомственного сотрудничества на местах (например, между местными органами власти) и участия в составлении национальных и местных планов действий по управлению риском бедствий и всех соответствующих стратегий и подготовке докладов. Эти обязанности следует закреплять законодательными актами, нормативными положениями, стандартами и процедурами;



h) в соответствующих случаях с помощью нормативных и финансовых средств расширять возможности местных органов власти в том, что касается взаимодействия с гражданским обществом, общинами и коренными народами и мигрантами в контексте деятельности по преодолению опасности бедствий на местном уровне;

i) рекомендовать парламентариям поддерживать меры по снижению риска бедствий путем разработки новых или изменения соответствующих существующих законов и выделения бюджетных ассигнований;

j) содействовать разработке стандартов качества, например сертификатов и форм поощрения за достижения в области снижения риска бедствий, с участием частного сектора, гражданского общества, профессиональных ассоциаций, научных организаций и Организации Объединенных Наций;

k) разрабатывать государственные стратегии, направленные, в зависимости от случая, на предотвращение создания населенных пунктов в зонах, подверженных риску бедствий, или вывод населенных пунктов из таких зон, с учетом требований национального законодательства.

## **Глобальный и региональный уровни**

28. Для достижения этой цели необходимо:

a) направлять действия на региональном уровне с помощью, в соответствующих случаях, согласованных региональных и субрегиональных стратегий и механизмов сотрудничества в области снижения риска бедствий с учетом этой рамочной программы, с тем чтобы содействовать налаживанию более эффективного планирования, созданию общей информационной системы и обмену передовым опытом и программами сотрудничества и укрепления потенциала, в частности для устранения общих и трансграничных рисков возникновения бедствий;

b) содействовать расширению сотрудничества в рамках глобальных и региональных механизмов и учреждений в целях осуществления и обеспечения согласованности документов и методических пособий,

касающихся снижения риска бедствий, например в таких областях, как изменение климата, биологическое разнообразие, устойчивое развитие, искоренение нищеты, окружающая среда, сельское хозяйство, здравоохранение, продовольствие и питание и в других областях;

с) активно участвовать в деятельности Глобальной платформы действий по снижению риска бедствий, региональных и субрегиональных платформ действий по снижению риска бедствий и тематических платформ для налаживания партнерских связей, периодической оценки хода осуществления и обмена практическим опытом и знаниями по вопросам стратегий, программ и инвестиционных проектов, учитывающих опасность бедствий, в том числе по вопросам развития и изменения климата, в соответствующих случаях, а также для содействия интегрированию мер по управлению риском бедствий в других соответствующих секторах. Важную роль в работе региональных платформ действий по снижению риска бедствий должны играть региональные межправительственные организации;

d) поощрять трансграничное сотрудничество в порядке содействия политике и планированию в плане внедрения экосистемных подходов в отношении общих ресурсов, например в пределах речных бассейнов и в прибрежных зонах, в целях создания потенциала противодействия и снижения риска бедствий, в том числе опасности эпидемий и перемещения населения;

e) поощрять взаимное обучение и обмен передовой практикой и информацией посредством, в частности, проведения на добровольной основе и по собственной инициативе коллегиальных обзоров среди заинтересованных государств;

f) содействовать укреплению, в надлежащих случаях, международных добровольных механизмов мониторинга и оценки риска бедствий (включая соответствующие данные и информацию), использующих опыт функционирования системы мониторинга Хиогской рамочной программы действий. Такие механизмы могут содействовать обмену неконфиденциальной информацией о рисках возникновения бедствий с соответствующими национальными государственными органами

и заинтересованными сторонами в интересах устойчивого социально-экономического развития.

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

29. Государственные и частные инвестиции в предотвращение и снижение риска бедствий посредством принятия структурных и неструктурных мер имеют важное значение для укрепления потенциала противодействия в плане обеспечения защиты людей, общин и стран в экономической, социальной, медицинской и культурной областях, их имущества и окружающей среды. Эти меры могут стать движущей силой инновационной деятельности, роста и создания рабочих мест. Они эффективны с точки зрения затрат и играют важную роль в спасении жизни людей, предотвращении и сокращении потерь и успешном восстановлении и реабилитации.

#### **Национальный и местный уровни**

30. Для достижения этой цели необходимо:

а) выделять необходимые ресурсы, в том числе, в соответствующих случаях, финансовые и логистические, на всех уровнях осуществления процесса разработки и проведения в жизнь связанных со снижением риска бедствий стратегий, директив, планов, законов и постановлений во всех соответствующих секторах;

б) укреплять механизмы передачи и страхования риска бедствий, распределения и удержания риска и финансовой защиты, в соответствующих случаях, в отношении как государственных, так и частных инвестиций в целях уменьшения финансовых последствий бедствий для правительств и обществ в городских и сельских районах;

с) расширять, в соответствующих случаях, государственные и частные инвестиции в укрепление потенциала противодействия бедствиям,



в том числе посредством принятия структурных, неструктурных и функциональных мер по предотвращению и снижению риска бедствий на важнейших объектах, в частности в школах и больницах и на объектах физической инфраструктуры; проведения изначально более качественных работ с целью противостоять угрозам на основе надлежащей организации процесса проектирования и строительства, включая использование принципов универсального дизайна и стандартизацию строительных материалов; переоснащения и перестройки; формирования культуры регулярного технического обслуживания; и учета оценок экономических, социальных, структурных, технологических и экологических последствий;

d) обеспечивать или поддерживать защиту учреждений, занимающихся вопросами культуры и собиранием артефактов, и других объектов исторического, культурного и религиозного значения;

e) повышать потенциал противодействия риску бедствий на рабочих местах путем принятия структурных и неструктурных мер;

f) поощрять всесторонний учет оценок риска возникновения бедствий при разработке и осуществлении политики в области землепользования, включая городское планирование, оценки степени деградации земель и строительство неформального и непостоянного жилья, и использование руководящих принципов и методик последующей деятельности, разрабатываемых с учетом прогнозируемых демографических и экологических изменений;

g) поощрять всесторонний учет результатов оценки и картирования рисков бедствий и управления ими при разработке и осуществлении планов развития сельских районов и, в частности, горных регионов, речных бассейнов, прибрежных затапливаемых равнин, засушливых районов, водно-болотистых угодий и всех других районов, подверженных засухе и затоплению, в том числе посредством определения территорий, которые безопасны для расселения людей и в то же время позволяют сохранить экосистемные функции, способствующие снижению рисков;

h) поощрять пересмотр существующих или, в соответствующих случаях, разработку новых строительных кодексов и стандартов и практических методов реабилитации и реконструкции на национальном или местном уровнях для повышения их применимости в местных условиях, особенно в неформальных и маргинальных поселениях, и укреплять потенциал в области внедрения, изучения применения и обеспечения соблюдения таких кодексов на основе соответствующего подхода в целях содействия использованию аварийноустойчивых конструкций;

i) повышать потенциал противодействия национальных систем здравоохранения, в том числе путем интегрирования мер по управлению риском бедствий в систему медицинских учреждений, предоставляющих первичную, общую и специализированную помощь, особенно на местном уровне; наращивания потенциала работников системы здравоохранения с точки зрения понимания риска бедствий и применения и осуществления в деятельности системы здравоохранения подходов, направленных на снижение риска бедствий; содействия развитию и укрепления учебного потенциала в области медицины катастроф; и предоставления поддержки и профессиональной подготовки общинным медико-санитарным группам в вопросах использования в программах медицинской помощи подходов, направленных на снижение риска бедствий, в сотрудничестве с другими секторами, а также в осуществлении Международных медико-санитарных правил Всемирной организации здравоохранения (2005 год);

j) укреплять процесс разработки и осуществления инклюзивных стратегий и механизмов социальной защиты, в том числе с помощью участия общин, в совокупности с программами расширения возможностей для получения средств к существованию и расширять доступ к базовым услугам в области здравоохранения, в том числе в области охраны здоровья матерей, новорожденных и детей, сексуального и репродуктивного здоровья, продовольственной безопасности и питания, обеспечения жильем и образования в рамках усилий, направленных на искоренение нищеты, в целях отыскания долговременных решений на этапе после бедствий и расширения прав и возможностей людей, которые в несоразмерно большей степени страдают от бедствий, и оказания им помощи;

к) при разработке стратегий и планов следует принимать во внимание особые потребности лиц, страдающих опасными для жизни и хроническими заболеваниями, в целях управления рисками, которым они подвергаются до, во время и после бедствий, включая обеспечение доступа к жизненно необходимым услугам;

л) содействовать принятию политики и программ по вопросам перемещения людей в результате бедствий в целях повышения потенциала противодействия пострадавших лиц и принимающих их общин в соответствии с требованиями национального законодательства и с учетом конкретных обстоятельств;

м) содействовать, в соответствующих случаях, интегрированию в финансовые и налоговые инструменты соображений и мер, связанных со снижением риска бедствий;

н) укреплять неистощительное и рациональное использование экосистем и применять комплексные подходы к рациональному использованию окружающей среды и природных ресурсов, которые охватывают деятельность по снижению риска бедствий;

о) повышать потенциал противодействия предпринимательских структур и уровень защиты средств к существованию и производственных ресурсов по всем производственно-сбытовым цепочкам, обеспечивать бесперебойное предоставление услуг и интегрировать меры по управлению рисками бедствий в бизнес-модели и методы работы;

р) укреплять защиту источников средств к существованию и производственных активов, включая сельскохозяйственных животных, рабочий скот, орудия и семена;

q) поддерживать и внедрять в рамках всей индустрии туризма подходы, направленные на управление рисками бедствий, с учетом во многих случаях серьезной зависимости от туризма как одного из ключевых экономических факторов.

## Глобальный и региональный уровни

31. Для достижения этой цели необходимо:

а) поощрять согласованность действий во всех системах, секторах и организациях, связанных с вопросами устойчивого развития и снижения риска бедствий, в рамках их стратегий, планов, программ и процессов;

б) поощрять разработку и укрепление механизмов и инструментов передачи и распределения рисков бедствий в тесном сотрудничестве с партнерами по международному сообществу, предпринимательскими структурами, международными финансовыми учреждениями и другими соответствующими заинтересованными сторонами;

с) поощрять сотрудничество между академическими, научными и исследовательскими организациями и сетевыми структурами и частным сектором в целях разработки новых способствующих снижению риска бедствий видов продукции и услуг, в том числе таких, которые были бы полезны развивающимся странам в решении их специфических проблем;

д) содействовать координации между глобальными и региональными финансовыми учреждениями в целях оценки и прогнозирования потенциальных экономических и социальных последствий бедствий;

е) укреплять сотрудничество между органами здравоохранения и другими соответствующими заинтересованными сторонами в целях повышения потенциала стран в деле управления рисками бедствий в области здравоохранения, осуществления Международных медико-санитарных правил 2005 года и создания надежных систем здравоохранения;

ф) усиливать и поощрять взаимодействие и наращивание потенциала в деле защиты производственных активов, включая сельскохозяйственных животных, рабочий скот, орудия и семена;

г) поощрять и поддерживать создание механизмов социальной защиты в качестве мер по снижению риска бедствий в сочетании и в комплексе



с программами расширения возможностей для получения средств к существованию в целях обеспечения потенциала противодействия потрясениям на бытовом и общинном уровнях;

h) активизировать и расширять международные усилия, направленные на искоренение голода и нищеты в рамках деятельности по снижению риска бедствий;

i) поощрять и поддерживать взаимодействие между соответствующими государственными и частными заинтересованными сторонами в целях повышения потенциала противодействия предпринимательского сектора бедствиям.

#### **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**

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

позволяет укрепить потенциал противодействия стран и населения бедствиям.

## **Национальный и местный уровни**

33. Для достижения этой цели необходимо:

а) подготовить или пересмотреть и периодически обновлять стратегии, планы и программы по обеспечению готовности к бедствиям и действий в чрезвычайных ситуациях с привлечением соответствующих учреждений, учитывая сценарии изменения климата и их влияние на факторы риска возникновения бедствий и содействуя, в надлежащих случаях, участию всех секторов и соответствующих заинтересованных сторон;

б) инвестировать средства, разрабатывать, поддерживать и укреплять ориентированные на человека межведомственные системы прогнозирования разных видов угроз и раннего оповещения, механизмы связи в случае возникновения риска бедствий и чрезвычайных ситуаций, социальные технологии и телекоммуникационные системы мониторинга опасных явлений. Разрабатывать такие системы на основе принципов широкого участия. Учитывать при этом нужды потребителей, в том числе социальные и культурные потребности, с уделением особого внимания гендерным факторам. Содействовать применению простых и недорогостоящих средств и аппаратуры раннего оповещения и расширять каналы распространения данных систем раннего оповещения о стихийных бедствиях;

с) повышать потенциал противодействия (устойчивость) новых и существующих жизненно важных объектов инфраструктуры, включая инфраструктуру водоснабжения, транспорта и телекоммуникаций, учебные заведения, больницы и другие медицинские учреждения, с целью обеспечить, чтобы в период и по окончании бедствий они оставались безопасными, сохраняли свою эффективность и продолжали действовать, предоставляя жизненно необходимые и важные услуги;

д) создавать общинные центры для организации разъяснительной работы среди населения и хранения материалов, необходимых для

проведения операций по спасению людей и оказанию чрезвычайной помощи;

е) принимать государственные стратегии и меры, поддерживающие роль служащих государственного сектора в деле создания или укрепления механизмов и процедур координации и финансирования мер по оказанию чрезвычайной помощи и в деле планирования и подготовки мер по восстановлению и реконструкции в период после бедствий;

ф) организовать обучение имеющихся кадров и добровольных работников мерам реагирования на бедствия и укрепить технический и логистический потенциал в целях обеспечения более эффективного реагирования в чрезвычайных ситуациях;

г) обеспечить непрерывность операций и процесса планирования, включая социально-экономическое восстановление и предоставление основных услуг в период после бедствий;

h) поощрять регулярное проведение учений по проверке степени готовности к бедствиям, реагированию на них и восстановлению, включая тренировочные занятия по проведению эвакуации, учебную подготовку и создание зональных систем поддержки, в целях обеспечения быстрого и эффективного реагирования на бедствия и обусловленные ими перемещения населения, включая предоставление безопасного крова, элементарных продуктов питания и непродовольственных предметов снабжения, поставляемых в порядке оказания чрезвычайной помощи, с учетом в надлежащем порядке местных нужд;

і) поощрять сотрудничество между различными учреждениями, многочисленными органами власти и соответствующими заинтересованными сторонами на всех уровнях, включая пострадавшие общины и предпринимательские структуры, учитывая сложный и дорогостоящий характер мероприятий по реконструкции в период после бедствий, в рамках координации, осуществляемой национальными властями;

ј) содействовать включению мер по управлению риском бедствий в процессы восстановления и реабилитации в период после бедствий

и обеспечивать согласованность процессов оказания чрезвычайной помощи, восстановления и развития, использовать на этапе восстановления возможности для создания потенциала, позволяющего снизить риск бедствий в кратко-, средне- и долгосрочной перспективе, в том числе посредством разработки мер в таких областях, как планирование землепользования, ужесточение строительных норм и обмен опытом, знаниями, результатами обзоров деятельности в период после бедствий и извлеченными уроками, интегрировать мероприятия по реконструкции в период после бедствий в деятельность по социально — экономическому устойчивому развитию пострадавших регионов. Это относится также к временным поселениям лиц, перемещенных в результате бедствий;

k) разработать руководство по обеспечению готовности к проведению мероприятий по реконструкции в случае бедствий, например по вопросам планирования землепользования и ужесточения строительных норм, в том числе на основе опыта осуществления программ восстановления и реконструкции на протяжении десятилетнего периода после принятия Хиогской рамочной программы действий и на основе обмена опытом, знаниями и извлеченными уроками;

l) изучить возможность перевода, если это возможно, государственных служб и объектов инфраструктуры в районы, находящиеся вне зоны опасности, в ходе процесса реконструкции в период после бедствий в консультации, в соответствующих случаях, с заинтересованными лицами;

m) укреплять потенциал местных властей в плане эвакуации жителей районов, подверженных бедствиям;

n) создать механизм регистрации дел и базу данных о случаях смерти в результате бедствий, с тем, чтобы повысить эффективность мер по предупреждению заболеваемости и смертности;

o) расширить планы в области восстановления, предусмотрев в них предоставление всем нуждающимся лицам услуг по оказанию психосоциальной поддержки и охране психического здоровья;



р) пересмотреть и, в соответствующих случаях, укрепить национальное законодательство и процедуры по вопросам международного сотрудничества на основе руководящих принципов в отношении внутренних мер содействия осуществлению и регулирования международной помощи в случае бедствий и на начальном этапе восстановления.

## **Глобальный и региональный уровни**

34. Для достижения этой цели необходимо:

а) разрабатывать и, в соответствующих случаях, укреплять скоординированные региональные подходы и оперативные механизмы для обеспечения готовности к бедствиям, масштабы которых превышают национальный потенциал борьбы с ними, и быстрого и эффективного реагирования на них;

б) поощрять дальнейшую разработку и распространение таких документов, как стандарты, кодексы, оперативные руководства и другие методические документы для поддержки скоординированных действий в ходе обеспечения готовности к бедствиям и реагирования на них и для содействия обмену информацией об извлеченных уроках и передовой практике в интересах реализации стратегий и осуществления программ реконструкции в период после бедствий;

с) поощрять дальнейшую разработку и, где это необходимо, инвестиции в разработку эффективных, отвечающих национальным требованиям, региональных механизмов раннего оповещения о разных видах угроз в соответствии с Глобальной рамочной программой климатического обслуживания и содействовать распространению информации и обмену ею во всех странах;

д) укреплять международные механизмы, такие как Международная платформа восстановления, в целях обмена опытом и знаниями между странами и всеми соответствующими заинтересованными сторонами;

е) оказывать поддержку, в надлежащих случаях, соответствующим структурам Организации Объединенных Наций в деле укрепления

и внедрения глобальных механизмов по решению гидрометеорологических проблем в целях повышения осведомленности и улучшения понимания рисков возникновения связанных с водой бедствий и их воздействия на жизнь общества, а также разработки, по просьбе государств, стратегий снижения риска бедствий;

f) поддерживать региональное сотрудничество в вопросах обеспечения готовности к бедствиям, в том числе в рамках проведения совместных учений и отработки действий;

g) внедрять региональные протоколы в целях содействия обмену потенциалом и ресурсами в области реагирования в период и по окончании бедствий;

h) обучать имеющиеся кадры и добровольцев мерам реагирования на бедствия.

## **V. Роль заинтересованных сторон**

35. Хотя общую ответственность за снижение риска бедствий несут государства, это совместная ответственность правительств и соответствующих заинтересованных сторон. В частности, негосударственные заинтересованные стороны играют важную роль в качестве факторов, содействующих оказанию поддержки государствам, в соответствии с национальными стратегиями, законами и постановлениями, в осуществлении этой рамочной программы действий на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях. Их приверженность, добрая воля, знания, опыт и ресурсы будут востребованы.

36. При определении конкретных функций и обязанностей заинтересованных сторон на основе соответствующих действующих международных документов государствам следует поощрять принятие всеми заинтересованными государственными и частными сторонами следующих мер:

а) гражданскому обществу, добровольцам, учреждениям, занимающимся организацией добровольческого труда, и общинным организациям

следует: взаимодействовать с государственными учреждениями для предоставления, в частности, конкретных знаний и практических рекомендаций в контексте разработки и реализации нормативной базы, стандартов и планов по вопросам снижения риска бедствий; участвовать в осуществлении местных, национальных, региональных и глобальных планов и стратегий; способствовать и содействовать повышению осведомленности общественности, формированию культуры предотвращения бедствий и проведению просветительской работы о рисках бедствий; и выступать за формирование общин, способных противостоять бедствиям, и за управление рисками бедствий на основе принципов недискриминации и участия всего общества, что укрепляет, в соответствующих случаях, взаимодействие между группами. В этом отношении следует отметить следующее:

- i) женщины и их участие играют решающую роль в эффективном управлении рисками бедствий и в разработке, обеспечении ресурсами и реализации учитывающих гендерные аспекты стратегий, планов и программ по снижению риска бедствий; и необходимо принимать адекватные меры по укреплению потенциала в целях расширения прав и возможностей женщин в деле проведения подготовительных мероприятий, а также по наращиванию их потенциала в отношении использования альтернативных источников средств к существованию в период после бедствий;
- ii) дети и молодежь являются проводниками перемен, и им должны быть предоставлены возможности и условия для участия в деятельности по снижению риска бедствий в соответствии с законодательством, национальной практикой и учебными программами;
- iii) учет мнений инвалидов и представляющих их интересы организаций имеет решающее значение при оценке рисков бедствий и разработке и реализации планов, адаптированных к конкретным требованиям, в частности на основе принципов универсального дизайна;
- iv) пожилые люди обладают многолетними знаниями, навыками и житейской мудростью, которые имеют неопределимое значение для

усилий по снижению риска бедствий и должны учитываться при разработке стратегий, планов и механизмов, в том числе в области раннего оповещения;

v) коренные народы, используя свой опыт и традиционные знания, вносят важный вклад в разработку и реализацию планов и механизмов, в том числе в области раннего оповещения;

vi) мигранты вносят вклад в усиление потенциала противодействия общин и обществ и обладают знаниями, навыками и способностями, которые могут быть полезны при разработке и осуществлении мер по снижению риска бедствий;

b) академическим, научным и исследовательским организациям и сетевым структурам следует: сосредоточить внимание на факторах и сценариях возникновения риска бедствий, включая назревающие риски бедствий, в среднесрочной и долгосрочной перспективе; расширять исследования в целях их прикладного использования на региональном, национальном и местном уровнях; поддерживать действия местных общин и органов власти; и обеспечивать взаимодействие между политикой и наукой в процессе принятия решений;

c) предпринимательским структурам, профессиональным объединениям и финансовым учреждениям частного сектора, в том числе органам финансового регулирования и бухгалтерским организациям, а также благотворительным фондам следует: интегрировать меры по управлению риском бедствий, включая обеспечение бесперебойного функционирования систем, в бизнес-модели и методы работы с помощью инвестиций, сделанных с учетом риска возникновения бедствий, особенно в микро-, малые и средние предприятия; проводить разъяснительную работу среди своих сотрудников и клиентов и организовывать для них учебные мероприятия; участвовать и оказывать поддержку в проведении исследований и внедрении инноваций, а также в развитии технологий в области управления рисками бедствий; обмениваться знаниями, опытом и неконфиденциальными данными и распространять их; и активно участвовать, по мере необходимости и под руководством со стороны



государственного сектора, в разработке нормативной базы и технических стандартов, предусматривающих управление риском бедствий;

d) средствам массовой информации следует: играть на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях активную и инклюзивную роль в содействии более глубокому осознанию и пониманию общественностью этих проблем и распространять достоверную неконфиденциальную информацию о рисках, угрозах и бедствиях, в том числе о маломасштабных бедствиях, простым, прозрачным, легко понятным и доступным образом в тесном сотрудничестве с национальными властями; придерживаться в области коммуникации конкретной политики в интересах снижения риска бедствий; поддерживать, в соответствующих случаях, внедрение систем раннего оповещения и принятие защитных мер по спасению жизни людей; и стимулировать формирование культуры предотвращения бедствий и широкое участие общин в проведении постоянных информационно-просветительских кампаний и опросов общественности на всех уровнях общества в соответствии с национальной практикой.

37. В соответствии с резолюцией 68/211 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 2013 года важное значение для определения порядка сотрудничества и осуществления положений этой рамочной программы имеют обязательства соответствующих заинтересованных сторон. Эти обязательства должны носить конкретный и обусловливаемый определенными сроками характер, с тем чтобы поддерживать развитие партнерских отношений на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях и осуществление местных и национальных стратегий и планов действий по снижению риска бедствий. Всем заинтересованным сторонам рекомендуется размещать информацию о своих обязательствах и ходе их выполнения в порядке содействия осуществлению этой рамочной программы или национальных и местных планов управления риском бедствий на веб-сайте Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий.

## **VI. Международное сотрудничество и глобальное партнерство**

### **Соображения общего характера**

38. С учетом их неодинакового потенциала, а также связи между объемом оказываемой им поддержки и тем, в какой степени они будут способны осуществлять эту рамочную программу, развивающиеся страны нуждаются в расширенном предоставлении средств осуществления, включая непрерывное и своевременное предоставление достаточных ресурсов в рамках международного сотрудничества и глобального партнерства в целях развития, и в постоянной международной поддержке для укрепления их усилий по снижению риска бедствий.

39. Международное сотрудничество в области снижения риска бедствий осуществляется по различным каналам и является одним из важнейших элементов оказания развивающимся странам содействия в снижении риска бедствий.

40. Для устранения экономических диспропорций и диспропорций в потенциале стран в области технологических инноваций и научных исследований крайне важно расширять передачу технологий на основе стимулирования и облегчения притока квалифицированных кадров, знаний, идей, ноу-хау и технологий из развитых в развивающиеся страны в ходе осуществления этой рамочной программы.

41. Подверженные бедствиям развивающиеся страны, в частности наименее развитые страны, малые островные развивающиеся государства, не имеющие выхода к морю развивающиеся страны и страны Африки, а также страны со средним уровнем дохода, сталкивающиеся с конкретными проблемами, требуют особого внимания с учетом характерных для них более высоких уровней уязвимости и рисков, которые часто намного превышают их возможности в плане реагирования на бедствия и последующего восстановления. Такая уязвимость диктует необходимость укрепления в безотлагательном порядке международного сотрудничества и обеспечения подлинных и прочных партнерских отношений на региональном и международном уровнях, с тем чтобы оказывать развивающимся странам поддержку в осуществлении этой

рамочной программы в соответствии с их национальными приоритетами и нуждами. Аналогичное внимание и надлежащую помощь следует также оказывать другим подверженным бедствиям странам, имеющим характерные особенности, в том числе странам, расположенным на архипелагах, а также странам с протяженной береговой линией.

42. Бедствия могут причинять несоразмерно больший ущерб малым островным развивающимся государствам ввиду их уникальных и специфических факторов уязвимости. Последствия бедствий, которые в ряде случаев усугубляются под воздействием изменения климата и становятся все более интенсивными, мешают их прогрессу на пути к обеспечению устойчивого развития. С учетом особого положения малых островных развивающихся государств крайне необходимо укреплять их потенциал противодействия и оказывать им конкретную поддержку в рамках осуществления решений, закрепленных в Программе действий по ускоренному развитию малых островных развивающихся государств («Путь Самоа»)<sup>11</sup> в области снижения риска бедствий.

43. Страны Африки продолжают сталкиваться с проблемами, обусловленными бедствиями и возрастанием рисков, в том числе связанными с укреплением потенциала противодействия на объектах инфраструктуры, в области здравоохранения и в отношении источников средств к существованию. Решение этих проблем требует расширения международного сотрудничества и предоставления странам Африки необходимой поддержки, позволяющей осуществить эту рамочную программу.

44. Результаты сотрудничества по линии Север-Юг, дополняемого сотрудничеством по линии Юг-Юг и трехсторонним сотрудничеством, подтверждают его ключевое значение для снижения риска бедствий, и необходимо продолжать укреплять такое сотрудничество по обоим направлениям. Важную дополнительную роль играют партнерские отношения, в рамках которых в полном объеме задействуется потенциал стран и расширяются их национальные возможности в деле управления риском бедствий и повышения благополучия людей, общин и стран в социальной сфере и в области здравоохранения и экономики.

---

<sup>11</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи 69/15, приложение.

45. Усилия развивающихся стран, предлагающих сотрудничество по линии Юг-Юг и трехстороннее сотрудничество, не должны вести к уменьшению сотрудничества по линии Север-Юг со стороны развитых стран, поскольку они дополняют сотрудничество по линии Север-Юг.

46. Крайне важными средствами содействия снижению риска бедствий являются финансирование из разных источников по линии международного сотрудничества, передача государственными и частными структурами надежных, доступных, подходящих и экологически безопасных современных технологий на льготных и преференциальных условиях по взаимной договоренности, оказание помощи развивающимся странам в наращивании потенциала и создание благоприятной институциональной и политической среды на всех уровнях.

### **Средства осуществления**

47. Для достижения этой цели необходимо:

а) вновь заявить о необходимости расширенного предоставления скоординированной, постоянной и адекватной международной поддержки развивающимся странам, особенно наименее развитым странам, малым островным развивающимся государствам, не имеющим выхода к морю развивающимся странам и странам Африки, а также странам со средним уровнем дохода, сталкивающимся с конкретными проблемами, по двусторонним и многосторонним каналам, в том числе путем предоставления технической и финансовой помощи и передачи технологий на льготных и преференциальных условиях по взаимной договоренности в целях создания и укрепления их потенциала;

б) расширять доступ государств, особенно развивающихся стран, к финансированию, экологически безопасным технологиям, научным достижениям и инклюзивным инновациям, а также их участие в обмене знаниями и информацией через существующие механизмы, а именно в рамках двусторонних, региональных и многосторонних соглашений о сотрудничестве, включая Организацию Объединенных Наций и другие соответствующие органы;



с) поощрять использование и расширение тематических платформ сотрудничества, включая глобальные банки технологий и глобальные системы распространения ноу-хау, инноваций и научных разработок, и обеспечить доступ к технологиям и информации в области снижения риска бедствий;

d) включать меры по снижению риска бедствий в программы многосторонней и двусторонней помощи в целях развития по всем секторам, в соответствующих случаях, в контексте усилий по сокращению масштабов нищеты, устойчивому развитию, природопользованию, охране окружающей среды, градостроительству и адаптации к изменению климата.

### **Поддержка со стороны международных организаций**

48. Для содействия осуществлению настоящей рамочной программы действий необходимо следующее:

a) Организации Объединенных Наций и другим международным и региональным организациям, международным и региональным финансовым учреждениям и учреждениям-донорам, занимающимся вопросами снижения риска бедствий, предлагается, в соответствующих случаях, укрепить координацию своих стратегий в этом отношении;

b) организациям системы Организации Объединенных Наций, включая фонды, программы и специализированные учреждения, следует, в контексте Плана действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях создания потенциала противодействия, Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и страновых программ, содействовать оптимальному использованию ресурсов и поддерживать развивающиеся страны, по их просьбе, в их усилиях по осуществлению этой рамочной программы в координации с другими соответствующими рамочными механизмами, такими как Международные медико-санитарные правила 2005 года, в том числе посредством создания и укрепления потенциала и осуществления четких и целенаправленных программ, которые поддерживают решение приоритетных задач государств в рамках сбалансированного,

хорошо скоординированного и устойчивого подхода и с опорой на свои соответствующие мандаты;

с) Управлению Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, в частности, необходимо содействовать осуществлению, контролю за выполнением и проведению обзора этой рамочной программы посредством: подготовки периодических обзоров достигнутого прогресса, особенно в рамках Глобальной платформы, и принятия, в соответствующих случаях, своевременных последующих мер на уровне Организации Объединенных Наций; содействия в разработке согласованных глобальных и региональных последующих мер и контрольных показателей в координации, в надлежащих случаях, с другими соответствующими механизмами, занимающимися вопросами устойчивого развития и изменения климата, и обновления существующей онлайн-системы мониторинга Хиогской рамочной программы действий соответствующим образом; активного участия в работе Межучрежденческой экспертной группы по показателям достижения целей в области устойчивого развития; подготовки на основе имеющихся фактических данных практического руководства по вопросам осуществления в тесном сотрудничестве с государствами и с привлечением экспертов; укрепления культуры предотвращения бедствий в рамках деятельности соответствующих заинтересованных сторон путем содействия разработке стандартов экспертами и техническими организациями, осуществлению инициатив по ведению разъяснительной работы и распространению информации, стратегий и практических методов, касающихся рисков бедствий, а также организации просветительской и учебной работы по вопросам снижения риска бедствий через аффилированные организации; поддержки стран, в том числе через национальные платформы действий или их эквиваленты, в их усилиях по разработке национальных планов действий и мониторингу тенденций и закономерностей, связанных с риском бедствий, причиненным ими ущербом и их последствиями; созыва Глобальной платформы действий по снижению риска бедствий и содействия организации региональных платформ действий по снижению риска бедствий в сотрудничестве с региональными организациями; осуществления руководства проведением обзора Плана действий Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в целях создания потенциала противодействия; содействия укреплению и продолжения

обслуживания Научно-технической консультативной группы УСРБ ООН в деле мобилизации научно-технических усилий, направленных на снижение риска бедствий; осуществления руководства, в тесной координации с государствами, работой по обновлению Терминологического глоссария УСРБ ООН по снижению риска бедствий 2009 года с учетом терминологии, согласованной с государствами; и ведения регистра обязательств заинтересованных сторон;

d) международным финансовым учреждениям, таким как Всемирный банк и региональные банки развития, следует учитывать приоритеты, изложенные в этой рамочной программе, при предоставлении финансовой помощи и кредитов развивающимся странам на цели осуществления комплексных мер по снижению риска бедствий;

e) другим международным организациям и договорным органам, включая Конференцию сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, международным финансовым учреждениям на глобальном и региональном уровнях и Международному движению Красного Креста и Красного Полумесяца следует оказывать развивающимся странам, по их просьбе, поддержку в осуществлении этой рамочной программы действий в координации с другими соответствующими рамочными механизмами;

f) в рамках «Глобального договора» Организации Объединенных Наций как основной инициативы Организации Объединенных Наций в отношении взаимодействия с частным сектором и предпринимательскими структурами следует продолжать такое взаимодействие и обращать внимание на исключительно важное значение деятельности по снижению риска бедствий для устойчивого развития и создания потенциала противодействия;

g) необходимо укрепить общий потенциал системы Организации Объединенных Наций в целях оказания помощи развивающимся странам в деятельности по снижению риска бедствий путем выделения ресурсов в достаточном объеме через различные механизмы финансирования, в том числе посредством увеличения и своевременного и регулярного внесения на предсказуемой основе взносов в Целевой фонд Организации

Объединенных Наций для уменьшения опасности бедствий, и повышения роли Фонда в деле осуществления настоящей рамочной программы действий;

h) Межпарламентскому союзу и другим соответствующим региональным органам и механизмам парламентариев, в надлежащих случаях, следует продолжать поддерживать меры по снижению риска бедствий и укреплению национальной правовой базы и вести в связи с этим разъяснительную работу;

i) Ассоциации породненных городов и местных органов управления и другим соответствующим органам местного управления следует и впредь поддерживать сотрудничество местных органов управления и процесс их взаимного обогащения знаниями по вопросам снижения риска бедствий и осуществления этой рамочной программы.

## **Последующие меры**

49. Конференция предлагает Генеральной Ассамблее рассмотреть на ее семидесятой сессии возможность проведения глобального обзора хода осуществления Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий в контексте комплексной и скоординированной последующей деятельности по итогам конференций и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций во взаимодействии с Экономическим и Социальным Советом, Политическим форумом высокого уровня по устойчивому развитию и в циклах четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики, в соответствующих случаях, с учетом материалов Глобальной платформы действий по снижению риска бедствий и региональных платформ действий по снижению риска бедствий и системы мониторинга Хиогской рамочной программы действий.

50. Конференция рекомендует Генеральной Ассамблее создать на ее шестьдесят девятой сессии межправительственную рабочую группу открытого состава, в которую войдут эксперты, выдвигаемые государствами-членами, при поддержке Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий с привлечением соответствующих заинтересованных сторон в целях разработки набора возможных показателей



для оценки глобального прогресса в деле осуществления этой рамочной программы с учетом наработок Межучрежденческой экспертной группы по показателям достижения целей в области устойчивого развития. Конференция рекомендует также поручить Рабочей группе рассмотреть рекомендации Научно-технической консультативной группы УСРБ ООН по обновлению к декабрю 2016 года «Терминологического глоссария УСРБ ООН, 2009 год» по снижению риска бедствий и представить результаты ее работы Ассамблее для рассмотрения и утверждения.

## **Приложение 2. Терминология по снижению риска бедствий 2017 года**

В приложении представлен Раздел V «Рекомендации межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава по терминологии, связанной со снижением риска бедствий» Доклада межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава по показателям и терминологии, касающимся снижения риска бедствий<sup>1</sup>, одобренного Резолюцией Генеральной Ассамблеей ООН 2 февраля 2017 года № A/RES/71/276.

### **Пострадавшие**

Люди, непосредственно или косвенно пострадавшие в результате опасного события. К непосредственно пострадавшим относятся те, кто получил увечья, пострадал от болезней или иным образом повредил свое здоровье; кто был эвакуирован, перемещен, переселен или пострадал от непосредственного ущерба, причиненного его средствам к существованию, экономическим, физическим, социальным, культурным и экологическим активам. К косвенно пострадавшим относятся люди, испытывавшие со временем последствия, которые являются внешними или дополнительными по отношению к прямым последствиям и которые вызваны нарушениями или изменениями в экономике, жизненно важной инфраструктуре, основных службах, сфере торговли или труда, или социальные последствия и последствия для физического и психического здоровья.

*Примечание: Люди могут пострадать непосредственным или косвенным образом. Пострадавшие люди могут испытывать краткосрочные или долгосрочные последствия для своей жизни, средств к существованию или здоровья и для своих экономических, физических, социальных, культурных и экологических активов. Кроме того,*

<sup>1</sup> [https://www.preventionweb.net/files/50683\\_oiewgreportrussia.pdf](https://www.preventionweb.net/files/50683_oiewgreportrussia.pdf)

*непосредственно пострадавшими могут считаться также пропавшие без вести и погибшие.*

### **Концепция восстановления по принципу «сделать лучше, чем было»**

Использование этапов ликвидации последствий, восстановления и реконструкции в период после бедствия в целях укрепления потенциала противодействия государствам и общинам посредством принятия мер по снижению риска бедствий в комплексе с восстановлением материальной инфраструктуры и общественных систем, а также источников средств к существованию, экономики и окружающей среды.

*Примечание: Под термином «общественная система» не будет пониматься политическая система какой-либо страны.*

### **Строительные нормы и правила**

Совокупность нормативных документов или инструкций и связанных с ними стандартов, предназначенных для регулирования различных аспектов, относящихся к проектированию, строительству, материалам, перестройке и эксплуатации сооружений, которые необходимы для обеспечения безопасности и благополучия людей, включая прочность сооружений и устойчивость к обрушению.

*Примечание: Строительные нормы и правила могут включать как технические, так и функциональные стандарты. Они должны учитывать международный опыт и разрабатываться специально для национальных и местных условий. Режим обеспечения систематического исполнения имеет решающее значение для эффективного применения строительных норм и правил.*

### **Потенциал**

Сочетание всех сильных сторон, факторов и ресурсов, имеющихся в организации, у местного населения или в обществе для регулирования и снижения риска бедствий и укрепления потенциала противодействия.

*Примечание: Потенциал может включать инфраструктуру, учреждения, человеческие знания и навыки, а также такие коллективные свойства, как социальные взаимоотношения, руководство и управление.*

**Потенциал преодоления** — способность людей, организаций и систем управлять неблагоприятными условиями, риском или бедствиями, используя имеющиеся навыки и ресурсы. Потенциал преодоления требует постоянного информирования, ресурсов и хорошего управления как в обычное время, так и во время бедствий или при возникновении

неблагоприятных обстоятельств. Потенциал преодоления способствует снижению риска бедствий.

**Оценка потенциала** — процесс анализа потенциала группы людей, организации или общества с точки зрения достижения желаемых целей, при котором определяются возможности сохранения или укрепления имеющегося потенциала и выявляются слабости потенциала для их устранения в будущем.

**Развитие потенциала** — процесс, в рамках которого люди, организации и общество с течением времени систематически стимулируют и развивают свой потенциал для достижения социальных и экономических целей. Это концепция, расширяющая понятие укрепления потенциала, поскольку она включает в себя все аспекты создания и постоянного поддержания роста потенциала. Оно охватывает обучение и различные методики подготовки, а также непрерывную работу по развитию учреждений, политического осознания, финансовых ресурсов, технологических систем и, в более широком смысле, благоприятной среды.

### **Планирование на случай чрезвычайных обстоятельств**

Процесс управления, в рамках которого анализируются риски бедствий и заблаговременно создаются механизмы, обеспечивающие своевременное, эффективное и надлежащее реагирование.

*Примечание:* Результатом планирования на случай чрезвычайных обстоятельств является организованный и скоординированный план действий на основе четко определенных функций и ресурсов различных учреждений, информационных процессов и схемы действий конкретных участников на случай необходимости. Поскольку в его основе лежат варианты возможных чрезвычайных обстоятельств или опасных событий, он позволяет ключевым участникам предвидеть, предусмотреть и решить проблемы, которые могут возникнуть во время бедствий. Планирование на случай чрезвычайных обстоятельств является важной частью процесса готовности в целом. Планы на случай чрезвычайных обстоятельств должны регулярно обновляться и отрабатываться в учебном режиме.

### **Жизненно важная инфраструктура**

Сооружения и объекты материальной инфраструктуры, сети и другие виды имущества, которые играют жизненно важную роль в социальном и экономическом отношении для существования общины или общества.



## **Бедствие**

Событие любого масштаба, которое серьезно нарушает жизнь местных общин или общества в результате сочетания опасных событий с имеющимся уровнем подверженности угрозе, уязвимости и потенциала и приводит, по отдельности или в сочетании друг с другом, к таким последствиям, как жертвы среди населения, а также материальный, экономический или экологический ущерб и воздействие.

*Примечания: Бедствие может иметь мгновенные и локализованные последствия, но нередко может быть крупномасштабным и продолжаться в течение длительного периода времени. Последствия могут представлять серьезное испытание для местной общины или общества и превосходить их способность справиться с ними собственными силами и поэтому могут потребовать помощи из внешних источников, к которым могут относиться соседние государства или учреждения на национальном или международном уровне.*

**Чрезвычайная ситуация** — термин, который иногда используют на взаимозаменяемой основе наряду с термином «бедствие», например в контексте биологических и техногенных угроз или чрезвычайных ситуаций, представляющих опасность для здоровья людей; но к чрезвычайной ситуации можно отнести также опасные события, которые не приводят к серьезному нарушению жизни местной общины или общества.

**Ущерб от бедствий** возникает во время бедствия и сразу же после того, как оно произошло. Обычно его измеряют в физических единицах (например, в квадратных метрах жилья, в километрах дорог и т. д.), используемых для описания полного или частичного уничтожения материальных активов, нарушения работы основных служб и ущерба, причиненного источникам средств к существованию, в зоне бедствия.

**Воздействие бедствий** — совокупный эффект опасного события или бедствия, включающий негативные последствия (например, экономические потери) и позитивные последствия (например, экономические выгоды). Данный термин включает экономическое, гуманитарное и экологическое воздействие и может включать в себя гибель людей, увечья, болезни и другие негативные последствия для физического, психического и социального благополучия людей.

*С учетом сферы применения Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы (пункт 15) рассматриваются также следующие термины:*

- *Мелкомасштабное бедствие: бедствие, затрагивающее только местные общины, которым требуется помощь извне.*
- *Крупномасштабное бедствие: бедствие, затрагивающее все общество, которому требуется национальная или международная помощь.*
- *Регулярные и нерегулярные бедствия: в зависимости от вероятности возникновения и повторения данной угрозы и ее последствий. Воздействие регулярных бедствий может иметь накопительный эффект или стать хроническим для местной общины или всего общества.*
- *Замедленное бедствие означает такое бедствие, которое наступает постепенно с течением времени. К замедленным бедствиям можно отнести, например, засухи, опустынивание, повышение уровня моря, эпидемии.*
- *Внезапное бедствие вызывается опасным событием, возникающим быстро или неожиданно. К внезапным бедствиям можно отнести, например, землетрясения, извержения вулканов, ливневые паводки, взрывы на химических предприятиях, разрушение жизненно важной инфраструктуры, аварии на транспорте.*

### **База данных о потерях, вызываемых бедствиями**

Совокупность систематически собираемых данных о возникающих бедствиях и вызываемых ими ущербе, потерях и последствиях в соответствии с минимальными требованиями мониторинга, предусмотренными в Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы.

### **Борьба с бедствиями**

Организация, планирование и принятие мер по обеспечению готовности к бедствиям, реагированию на них и ликвидации их последствий.

*Примечание: Усилия по борьбе с бедствиями не могут обеспечить полного предотвращения или устранения угроз; их главная задача — разработка и осуществление планов обеспечения готовности и других планов в целях уменьшения воздействия бедствий и проведения восстановительных работ по принципу «сделать лучше, чем было». Если такие планы не будут разрабатываться и применяться на практике, то это может привести к человеческим жертвам, разрушениям и убыткам.*

**Управление в чрезвычайных ситуациях** — термин, который также используют наряду с термином «борьба с бедствиями», иногда на взаимозаменяемой основе, особенно в контексте биологических и техногенных угроз и в связи с чрезвычайными ситуациями, представляющими опасность для здоровья людей. Хотя эти термины во многом совпадают, к чрезвычайной ситуации можно отнести также опасные события, которые не приводят к серьезному нарушению жизни местной общины или общества.

### **Риск бедствий**

Потенциальные потери, выражающиеся в гибели людей, увечьях или уничтожении или повреждении имущества, которые может понести система, общество или община в течение конкретного периода времени и которые определяются путем вероятностного прогнозирования в зависимости от угрозы, уровня подверженности ей, уязвимости и потенциала.

*Примечание: Определение риска бедствий отражает представление о том, что опасные события и бедствия являются результатом постоянно существующих условий риска. Понятие риска бедствий включает различные виды потенциального ущерба, которым зачастую трудно дать количественную оценку. Тем не менее, зная преобладающие угрозы и структуру населения и характер социально-экономического развития, можно оценить и локализовать риски бедствий, по крайней мере в общих чертах.*

Важно учитывать социальные и экономические условия, в которых возникают риски бедствий, и тот факт, что люди могут по-разному воспринимать риски и лежащие в их основе факторы.

**Допустимый риск**, или приемлемый риск, является поэтому важным вспомогательным термином; уровень риска бедствий, который считается допустимым или приемлемым, зависит от существующих социальных, экономических, политических, культурных, технических и экологических условий. В инженерном понимании допустимый риск используется также для оценки и определения структурных и неструктурных мер, необходимых для снижения возможного ущерба людям, имуществу, службам и системам до выбранного приемлемого уровня, согласно стандартам или «общепринятой практике», основанным на знании вероятности угроз и других факторов.

**Остаточный риск** — риск бедствий, который остается даже после реализации эффективных мер по снижению риска бедствий и для

*противодействия которому необходимо сохранять потенциал чрезвычайного реагирования и восстановления. Наличие остаточного риска предполагает постоянную необходимость развития и поддержания эффективного потенциала оказания чрезвычайной помощи, готовности, реагирования и восстановления наряду с такими социально-экономическими стратегиями, как системы социальной защиты и механизмы передачи риска, в рамках единого подхода.*

### **Оценка риска бедствий**

Качественная или количественная методика определения природы и масштаба риска бедствий посредством анализа потенциальных угроз и оценки существующих условий подверженности угрозе и уязвимости, которые в своей совокупности могут нанести вред людям и причинить ущерб имуществу, службам, средствам к существованию и окружающей среде, от которых они зависят.

*Примечание: Оценка риска бедствий включает: выявление угроз; изучение таких технических характеристик угроз, как их местонахождение, интенсивность, частота и вероятность; анализ подверженности угрозе и уязвимости, включая физические, социальные, экологические, экономические параметры и показатели здоровья населения; и оценку эффективности преобладающих и альтернативных возможностей преодоления бедствий применительно к вероятным вариантам риска.*

### **Система управления риском бедствий**

Система учреждений, механизмов, директивной и нормативно-правовой основы и других структур, регулирующих и координирующих политику в области снижения риска бедствий и в смежных областях и осуществляющих надзор за проведением такой политики в жизнь.

*Примечание: Система благого управления должна быть гласной, всеохватывающей, коллективной и эффективной для того, чтобы обеспечивать снижение существующего риска бедствий и не допускать создания новых рисков.*

### **Информация о риске бедствий**

Всеобъемлющая информация по всем аспектам риска бедствий, в том числе по угрозам, подверженности угрозе, уязвимости и потенциалу, применительно к людям, общинам, организациям и странам и их активам.

*Примечание: Информация о риске бедствий включает все исследования, сведения и картографические материалы, необходимые для понимания причин риска бедствий и лежащих в их основе факторов.*



## **Управление риском бедствий**

Управление риском бедствий — это применение политики и стратегий, направленных на снижение риска бедствий, для предотвращения нового риска бедствий, снижения существующего риска бедствий и управления остаточным риском в целях содействия укреплению потенциала противодействия и сокращению потерь, вызываемых бедствиями.

*Примечание: Мероприятия по управлению риском бедствий можно подразделить на управление потенциальным риском бедствий, корректирующее управление риском бедствий и компенсационное управление риском бедствий, которое называют также управлением остаточным риском.*

*Мероприятия по управлению потенциальным риском бедствий направлены на предупреждение и недопущение появления новых или повышенных рисков бедствий. Эти мероприятия нацелены на противодействие рискам бедствий, которые могут возникнуть в будущем в том случае, если стратегии снижения риска бедствий не будут реализовываться. Примерами являются более эффективное планирование землепользования или системы водоснабжения, устойчивые в воздействию бедствий.*

*Мероприятия по корректирующему управлению риском бедствий направлены на устранение или снижение уже существующих рисков бедствий, управление и снижение которых необходимо осуществлять немедленно. Примерами являются переоборудование жизненно важной инфраструктуры или перемещение подверженного угрозе населения или имущества.*

*Мероприятия по компенсационному управлению риском бедствий направлены на укрепление социального и экономического потенциала противодействия людей и общества перед лицом остаточного риска, который невозможно эффективным образом снизить. Они охватывают не только мероприятия по обеспечению готовности, реагированию и восстановлению, но и сочетание различных финансовых инструментов, например национальные резервные фонды, резервные кредиты, страхование и перестрахование, а также системы социальной защиты.*

*Работа по управлению риском бедствий на базе общин содействует участию потенциально затрагиваемых общин в мероприятиях по управлению риском бедствий на местном уровне. Эта работа включает проведение оценок угроз, уязвимости и потенциала на уровне общин и их*

участие в процессах планирования, осуществления, контроля и оценки местных мероприятий по снижению риска бедствий.

**Управление риском бедствий с опорой на местное население и коренные народы** представляет собой учет и использование традиционных знаний и практики, а также знаний и практики коренных народов и местного населения в дополнение к научным знаниям для проведения оценок риска бедствий и для планирования и осуществления местных мероприятий по управлению риском бедствий.

**В планах управления риском бедствий** устанавливаются задачи и конкретные цели снижения рисков бедствий наряду с соответствующими мероприятиями по достижению этих целей. Они должны основываться на Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы и учитываться и координироваться в рамках соответствующих планов развития, бюджетных ассигнований и программных мероприятий. Планы на национальном уровне должны разрабатываться применительно к каждому конкретному уровню административной ответственности и учитывать различные существующие социальные и географические условия. В плане должны быть оговорены сроки исполнения и ответственные органы, а также источники финансирования. Во всех возможных случаях должна обеспечиваться увязка с планами устойчивого развития и адаптации к климатическим изменениям.

### **Снижение риска бедствий**

Снижение риска бедствий нацелено на недопущение возникновения нового и снижение существующего риска бедствий и управление остаточным риском, содействуя тем самым укреплению потенциала противодействия и, следовательно, достижению устойчивого развития.

*Примечание:* Снижение риска бедствий является программной целью работы по управлению риском бедствий, а цели и задачи в этой области определяются в стратегиях и планах по снижению риска бедствий.

**Стратегии и политика снижения риска бедствий** определяют цели и задачи в разных временных масштабах с конкретными ориентирами, показателями и сроками. В соответствии с Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы они должны быть направлены на недопущение создания риска бедствий, снижение существующего риска и укрепление экономического, социального, здравоохранительного и экологического потенциала противодействия.

*Согласованная на глобальном уровне политика снижения риска бедствий изложена в одобренной Организацией Объединенных Наций Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, принятой в марте 2015 года, ожидаемым результатом которой в ближайшие 15 лет является «существенное снижение риска бедствий и сокращение потерь в результате бедствий в виде человеческих жертв, утраты источников средств к существованию и ухудшения состояния здоровья людей и неблагоприятных последствий для экономических, физических, социальных, культурных и экологических активов людей, предприятий, общин и стран».*

### **Система раннего оповещения**

Комплексная система мониторинга, прогнозирования и предсказания угроз, оценки риска бедствий, систем и процессов связи и обеспечения готовности, которая дает возможность населению, общинам, правительствам, предприятиям и другим сторонам предпринять своевременные действия для того, чтобы снизить риски бедствий заблаговременно до наступления опасных событий.

*Примечания: Эффективные «сквозные» и «ориентированные на людей» системы раннего оповещения могут включать четыре взаимосвязанных ключевых элемента: 1) знание рисков бедствий на основе систематического сбора данных и оценок риска бедствий; 2) выявление, мониторинг, анализ и прогнозирование угроз и возможных последствий; 3) распространение и передача официальным органом авторитетных, своевременных, точных и рассчитанных на конкретные действия оповещений и соответствующей информации о вероятности и воздействии; и 4) готовность на всех уровнях отреагировать на полученные оповещения. Эти четыре взаимосвязанных компонента должны координироваться как внутри секторов и на многочисленных уровнях, так и между ними для того, чтобы система работала эффективно, и включать механизм обратной связи, необходимый для ее постоянного совершенствования. Сбой в работе одного из компонентов или отсутствие координации между ними могли бы привести к нарушению работы всей системы.*

**Системы раннего оповещения**, охватывающие разные виды угроз, охватывают несколько схожих или разных видов угроз и/или воздействий в условиях, когда опасные события могут возникать либо по отдельности, либо одновременно, либо одно за другим, либо накопительно

*с течением времени, и учитывают их потенциальные взаимосвязанные последствия. Система раннего оповещения, охватывающая разные виды угроз и способная предупредить о появлении одной или нескольких угроз, повышает эффективность и последовательность оповещения благодаря наличию скоординированных и совместимых механизмов и средств, с привлечением специалистов из многих областей знаний, в целях обеспечения современного и точного выявления и мониторинга многочисленных видов угроз.*

### **Экономические потери**

Совокупное воздействие на экономику, состоящее из прямых и косвенных экономических потерь.

Прямые экономические потери: стоимость полностью или частично уничтоженных материальных активов в зоне бедствия в денежном выражении. Прямые экономические потери почти эквивалентны физическому ущербу.

Косвенные экономические потери: снижение экономической добавленной стоимости в результате прямых экономических потерь и/или гуманитарного и экологического воздействия.

*Примечания: Примерами материальных активов, с учетом которых рассчитываются прямые экономические потери, являются, в частности, жилые дома, школы, больницы, торговые и правительственные здания, транспортная, энергетическая, телекоммуникационная инфраструктура и другие виды инфраструктуры; коммерческие активы и промышленные предприятия; и такие виды производства, как земледелие, животноводство и производственная инфраструктура. Они могут также включать экологические объекты и объекты культурного наследия.*

**Прямые экономические потери** обычно возникают во время события или в течение первых нескольких часов после события, и их оценка нередко проводится вскоре после события для определения стоимости восстановления и составления страховых требований. Такие потери осязаемы, и их относительно легко измерить.

**Косвенные экономические потери** включают микроэкономическое воздействие (например, сокращение доходов, связанное с приостановкой предпринимательской деятельности), мезоэкономическое воздействие (например, сокращение доходов, связанное с воздействием на природные объекты, нарушением цепочек поставок или временной безработицей) и макроэкономическое воздействие (например, повышение цен, рост



государственного долга, негативное воздействие на состояние цен на фондовой бирже и сокращение объема ВВП). Косвенные потери могут возникать как внутри, так и за пределами зоны бедствия, нередко с временной задержкой. В результате они могут быть неосязаемыми или могут с трудом поддаваться измерению.

### **Эвакуация**

Временное перемещение населения и имущества в более безопасные места до, во время или после наступления опасного события в целях обеспечения их защиты.

*Примечания: Под планами эвакуации понимают заблаговременно созданные механизмы, позволяющие осуществить временное перемещение населения и имущества в более безопасные места до, во время или после наступления опасного события. Планы эвакуации могут включать планы возвращения эвакуированных и варианты размещения в убежищах на месте.*

### **Подверженность угрозе**

Нахождение людей, инфраструктуры, жилья, производственных мощностей и других осязаемых человеческих активов в зонах, подверженных угрозам.

*Примечание: К показателям подверженности угрозе могут относиться количество людей или виды активов, находящихся в данном районе. В сочетании с данными об уязвимости подверженных угрозе элементов в отношении какой-либо конкретной угрозы и с данными об имеющемся потенциале можно дать количественную оценку риска, связанного с этой угрозой в интересующем районе.*

### **Экстенсивный риск бедствий**

Риск опасных событий и бедствий низкой интенсивности и высокой частотности, преимущественно, но не полностью, связанный с угрозами высокой степени локализации.

*Примечание: Экстенсивный риск бедствий обычно высок там, где местное население подвержено периодическим локализованным наводнениям, оползням, бурям или засухам и уязвимо перед их воздействием. Экстенсивный риск бедствий часто усугубляется нищетой, урбанизацией и деградацией окружающей среды.*

### **Угроза**

Процесс, явление или деятельность человека, которые могут повлечь гибель людей, увечья или другой вред здоровью, ущерб имуществу,

социальные и экономические потрясения или деградацию окружающей среды.

*Примечания: Угрозы могут быть природного, антропогенного или социально-природного происхождения. Природные угрозы преимущественно связаны с природными процессами и явлениями. Антропогенные угрозы или угрозы, вызываемые деятельностью человека, полностью или преимущественно обусловлены деятельностью людей и принимаемыми ими решениями. Этот термин не включает возникновение или риск возникновения вооруженных конфликтов и других ситуаций, вызывающих социальную нестабильность или напряженность, которые являются объектом международного гуманитарного права и национального законодательства. Некоторые угрозы являются социально-природными по характеру, поскольку они обусловлены сочетанием природных и антропогенных факторов, включая деградацию окружающей среды и изменение климата.*

*По своему происхождению и последствиям угрозы могут быть единичными, следующими одна за другой или комбинированными. Каждый вид угроз характеризуется свойственным ему местонахождением, интенсивностью или мощностью, частотой и вероятностью. Биологические угрозы определяются также свойственной им степенью заразности или токсичности или другими характеристиками патогена, например дозойной характеристикой, инкубационным периодом, коэффициентом вызываемой смертности и расчетной быстротой передачи патогена.*

*Термин «охватывающий разные виды угроз» означает*

*1) совокупность большого числа серьезных угроз, с которыми сталкивается стран, и 2) конкретные условия, когда опасные события могут возникать либо одновременно, либо одно за другим, либо накопительно с течением времени, с учетом их потенциальных взаимосвязанных последствий.*

*К угрозам относятся (как указано в Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, с расстановкой в алфавитном порядке) биологические, геологические, гидрометеорологические, технологические и экологические процессы и явления.*

***Биологические угрозы** имеют органическое происхождение или передаются с помощью биологических переносчиков, включая патогенные микроорганизмы, токсины и биологически активные вещества. Примерами являются бактерии, вирусы или паразиты, а также*

ядовитые животные и насекомые, ядовитые растения и комары, переносящие возбудителей болезней.

**Экологические угрозы** могут включать химические, природные и биологические угрозы. Они могут быть вызваны деградацией окружающей среды или загрязнением воздуха, воды и почвы физическими частицами или химическими веществами. Однако многие процессы и явления, относящиеся к этой категории, например деградация почв, обезлесение, утрата биологического разнообразия, засоление почвы и повышение уровня моря, могут считаться источниками угрозы и риска, а не самими угрозами.

**Геологические или геофизические угрозы** обусловлены происходящими внутри Земли процессами. Примерами являются землетрясения, вулканическая деятельность и выбросы, а также такие связанные с ними геофизические процессы, как гравитационные перемещения масс — оползни, обвалы, провалы поверхности земли, грязевые или селевые потоки. В некоторых из этих процессов важную роль играют гидрометеорологические факторы. Цунами сложно отнести к какой-либо категории: хотя они и происходят в результате землетрясений на дне океана и других геологических явлений, по сути они становятся океаническими процессами, выражающимися в виде береговых угроз гидрологического характера.

**Гидрометеорологические угрозы** имеют атмосферное, гидрологическое или океаническое происхождение. Примерами являются тропические циклоны (называемые также тайфунами и ураганами); наводнения, включая ливневые паводки; засухи; периоды сильной жары и сильных заморозков; и береговые штормовые нагоны. Гидрометеорологические условия могут быть компонентом и других угроз, например оползней, лесных пожаров, нашествий саранчи, эпидемий, а также способствовать перемещению и распространению токсических веществ и продуктов вулканических извержений.

**Техногенные угрозы** являются следствием технологических или промышленных условий, опасных производственных процессов, неисправности инфраструктуры или конкретной деятельности человека. К примерам относятся промышленное загрязнение среды, радиоактивное излучение, токсичные отходы, прорыв плотин, аварии на транспорте, взрывы на промышленных предприятиях, пожары и утечки химических

*веществ. Техногенные угрозы могут также возникать непосредственно в результате воздействия опасных природных событий.*

### **Опасное событие**

Проявление угрозы в конкретном месте в конкретный период времени.

*Примечание: Опасные события серьезного характера могут привести к бедствию вследствие сочетания возникшей угрозы с другими факторами риска.*

### **Интенсивный риск бедствий**

Риск бедствий высокой интенсивности и средней и низкой частотности, преимущественно связанный с серьезными угрозами.

*Примечание: Интенсивный риск бедствий, как правило, характерен для больших городов или густонаселенных районов, которые не только подвержены интенсивным угрозам, таким как сильные землетрясения, действующие вулканы, мощные наводнения, цунами или сильные бури, но и характеризуются высокой степенью уязвимости перед этими угрозами.*

### **Смягчение воздействия**

Уменьшение или сведение к минимуму отрицательного воздействия опасного события.

*Примечание: Зачастую невозможно полностью предотвратить отрицательное воздействие угроз, в частности природных угроз, однако с помощью различных стратегий и мер можно существенно уменьшить их масштаб и интенсивность. Меры по смягчению воздействия включают инженерные методы, строительство зданий повышенной надежности, а также усовершенствование экологической и социальной политики и повышение осведомленности населения. Следует отметить, что в стратегии борьбы с изменением климата дается другое определение термина «смягчение воздействия», которое означает сокращение выбросов парниковых газов, являющихся причиной изменения климата.*

### **Национальная платформа для снижения риска бедствий**

Общий термин, обозначающий национальные механизмы координации и стратегического руководства в сфере снижения риска бедствий, которые носят многоотраслевой и междисциплинарный характер и предполагают участие всех заинтересованных сторон в стране, включая государственные структуры, частный сектор и гражданское общество.



*Примечания: Эффективные координационные форумы на государственном уровне состоят из соответствующих заинтересованных сторон, представляющих национальный и местный уровень, и имеют специально назначенного национального координатора. Для подведения под такие механизмы прочной национальной институциональной основы требуется установить дополнительные ключевые элементы и сферы ответственности с помощью законов, нормативных положений, стандартов и процедур, включая четкое распределение обязанностей и полномочий; повышать уровень осведомленности и знаний о риске бедствий путем обмена несекретной информацией и сведениями о риске бедствий и распространения такой информации; способствовать подготовке докладов о риске бедствий на местном и национальном уровне и координировать такую работу; координировать проведение кампаний по повышению осведомленности населения о риске бедствий; облегчать и поддерживать многоотраслевое сотрудничество на местном уровне (например, между местными органами власти); и способствовать выработке планов управления риском бедствий на национальном и местном уровне и всех стратегий, относящихся к управлению риском бедствий, и представлению отчетов об их реализации.*

### **Готовность**

Знания и потенциал государственных структур, организаций, занимающихся реагированием и восстановлением, общин и отдельных лиц, которые помогают эффективным образом предвидеть воздействие вероятных, неизбежных или уже имеющих место бедствий, реагировать на них и ликвидировать их последствия.

*Примечание: Мероприятия по обеспечению готовности осуществляются в контексте управления риском бедствий и направлены на укрепление потенциала, необходимого для эффективного управления при чрезвычайных ситуациях любых видов и для обеспечения организованного перехода от реагирования к работе по устойчивому восстановлению.*

В основе обеспечения готовности лежит тщательный анализ риска бедствий и эффективная увязка с системами раннего оповещения. Готовность включает такие мероприятия, как планирование на случай чрезвычайных обстоятельств, создание запасов оборудования и припасов, разработка механизмов координации, эвакуации и информирования населения, а также связанное с этим обучение и полевые учения. Эти мероприятия должны официально поддерживаться за счет институционального, правового и бюджетного потенциала. Смежный термин

*«подготовленность» относится к способности быстро и адекватно реагировать в случае необходимости.*

*В плане обеспечения готовности заблаговременно предусматриваются механизмы, позволяющие своевременно, эффективно и адекватно реагировать на конкретные потенциальные опасные события или назревающие бедственные ситуации, которые могут представлять угрозу обществу или окружающей среде.*

### **Предотвращение**

Действия и меры, осуществляемые во избежание существующих и новых рисков бедствий.

*Примечания: Термином предотвращение (т. е. предотвращение бедствий) обозначаются концепция и намерение, имеющие целью полностью избежать потенциального отрицательного воздействия опасных событий. Хотя определенные риски бедствий невозможно устранить, предотвращение направлено на снижение уровня уязвимости и подверженности угрозе в таких условиях, когда риск бедствий в результате предпринятых действий полностью устраняется. В качестве примеров можно привести плотины и дамбы, устраняющие риск наводнений, нормы землепользования, запрещающие расселение в зонах повышенного риска, проектирование сейсмостойких зданий, обеспечивающее сохранность и функционирование особо важных объектов при любом возможном в данном районе землетрясении, и иммунизация от заболеваний, которые можно предотвратить с помощью вакцин. Превентивные меры, например меры по предотвращению загрязнения воды, могут приниматься также во время или после опасного события или бедствия для предотвращения вторичных угроз или их последствий.*

### **Реконструкция**

Восстановление и устойчивая реконструкция в среднесрочной и долгосрочной перспективе стойкой жизненно важной инфраструктуры, служб, жилья, объектов и средств к существованию, необходимых для обеспечения полноценной жизни пострадавшего от бедствия населения или общества, в соответствии с принципами устойчивого развития и концепцией восстановления по принципу «сделать лучше, чем было», в целях избежания или снижения будущего риска бедствий.

### **Восстановление**

Восстановление или улучшение средств к существованию и здоровья, а также экономических, физических, социальных, культурных

и экологических активов, систем и видов деятельности пострадавшего от бедствий населения или общества, в соответствии с принципами устойчивого развития и концепцией восстановления по принципу «сделать лучше, чем было», в целях избежания или снижения будущего риска бедствий.

### **Возобновление работы**

Восстановление работы основных служб и объектов для обеспечения жизни пострадавшего от бедствия населения или общества.

### **Остаточный риск**

Риск бедствий, который не поддается управлению даже после реализации эффективных мер по снижению риска бедствий и для противодействия которому необходимо сохранять потенциал чрезвычайного реагирования и восстановления.

*Примечание: Наличие остаточного риска предполагает постоянную необходимость развития и поддержания эффективного потенциала оказания чрезвычайной помощи, готовности, реагирования и восстановления наряду с такими социально-экономическими стратегиями, как системы социальной защиты и механизмы передачи риска, в рамках единого подхода.*

### **Потенциал противодействия**

Способность системы, общины или общества, подверженного угрозам, противостоять последствиям угрозы, переносить их, приспособляться и адаптироваться к ним, трансформироваться и своевременно и эффективно восстанавливаться, в том числе посредством сохранения и восстановления своих основополагающих структур и функций на основе управления риском.

### **Реагирование**

Действия, предпринимаемые непосредственно до, во время или сразу же после бедствия для спасения жизни людей, снижения вреда их здоровью, обеспечения общественной безопасности и удовлетворения первоочередных потребностей пострадавшего населения.

*Примечание: Реагирование на бедствия в основном направлено на удовлетворение непосредственных и краткосрочных потребностей и иногда называется помощью при бедствиях. Эффективное, действенное и своевременное реагирование зависит от принятия мер по обеспечению готовности, опирающихся на информацию о риске бедствий, включая развитие потенциала реагирования людей, общин, организаций, стран и международного сообщества.*

*Институциональные элементы реагирования нередко включают предоставление чрезвычайных услуг и помощи населению государственным и частным сектором и общинными секторами, а также участие общин и добровольцев. «Чрезвычайные службы» являются одной из важнейших категорий специализированных учреждений, на которые возложены конкретные обязанности обслуживать и защищать население и имущество в чрезвычайных и бедственных ситуациях. К ним относятся, среди многих прочих служб, органы по защите населения и полицейские и пожарные службы. Между этапом реагирования и последующим этапом восстановления не существует четкой границы. Некоторые мероприятия в рамках реагирования, например предоставление временного жилья и водоснабжение, могут продолжаться и на протяжении значительной части этапа восстановления.*

### **Переоборудование**

Усиление или модернизация существующих структур для того, чтобы они стали более устойчивыми и способными противостоять разрушительному воздействию угроз.

*Примечание: При переоборудовании требуется учитывать проектировочное решение и функции сооружения, нагрузку, которой может подвергнуться сооружение в результате определенных угроз или различных вариантов угрозы, а также целесообразность и стоимость различных вариантов переоборудования. В качестве примеров переоборудования можно назвать добавление ребер жесткости для усиления стен, армирующих колонн, добавление стальных связей между стенами и крышей, установку ставней на окнах, улучшение защиты важных объектов и оборудования.*

### **Передача риска**

Процесс формального или неформального перевода финансовых последствий конкретных рисков с одной стороны на другую, в результате чего домохозяйство, община, предприятие или государственный орган власти получают ресурсы от другой стороны после наступления бедствия в обмен на постоянные или компенсационные социальные или финансовые выгоды, предоставляемые этой другой стороне.

*Примечание: Страхование является хорошо известной формой передачи риска, когда покрытие риска предоставляется страховщиком в обмен на выплачиваемые ему текущие страховые взносы. Передача риска может происходить неформально — в рамках сетевых объединений семей или*



*общин, члены которых могут рассчитывать на взаимную помощь в виде подарков или кредитов, а также формально, когда правительства, страховые компании, многосторонние банки и другие крупные принимающие на себя риск организации создают механизмы предоставления помощи в преодолении ущерба в результате крупных событий. Такие механизмы включают договоры страхования и перестрахования, «катастрофные» облигации, механизмы кредитования на случай непредвиденных расходов и резервные фонды, согласно которым понесенные расходы покрываются соответственно за счет страховых взносов, вкладов инвесторов, процентных ставок и сбережений за прошлый период.*

### **Структурные и неструктурные меры**

Структурные меры представляют собой любое физическое строительство, предназначенное для уменьшения или предотвращения возможного воздействия угроз, или применение инженерных приемов или технологий для обеспечения устойчивости сооружений и систем к воздействию угроз и их способности противостоять такому воздействию. Неструктурными называются меры, не предполагающие физического строительства и использующие знания, опыт и договоренности для снижения риска и воздействия, в частности посредством применения стратегий и законов, повышения осведомленности населения, обучения и образования.

*Примечание: Наиболее распространенные структурные меры по снижению риска бедствий включают плотины, противопаводковые дамбы, волновые барьеры, сейсмостойкие сооружения и эвакуационные убежища. Наиболее распространенные неструктурные меры включают строительные нормы и правила, законы о планировании землепользования и меры, обеспечивающие их исполнение, проведение исследований и оценок, информационные ресурсы и программы по повышению осведомленности населения. Обратите внимание на то, что в сфере гражданского строительства и проектирования сооружений термин «структурный» используется в более узком смысле исключительно в отношении несущих конструкций, а другие элементы, такие как обшивка стен и внутренняя отделка, называются «неструктурными».*

### **Движущие силы, обуславливающие риск бедствий**

Процессы или условия, часто связанные с уровнем развития, которые влияют на степень риска бедствий, повышая уровень подверженности угрозе и уязвимости или снижая потенциал.

*Примечания: К движущим силам, обуславливающим риск бедствий, которые называют также факторами, лежащими в основе риска бедствий, относятся нищета и неравенство, климатические изменения и колебания, стихийная и быстрая урбанизация и отсутствие практики учета аспектов, связанных с риском бедствий, в сфере управления землепользованием и в сфере рационального использования окружающей среды и природных ресурсов, а также такие усугубляющие факторы, как демографические изменения, разработка политики без учета риска бедствий, отсутствие нормативных положений и стимулов для вложения частных средств в усилия по снижению риска бедствий, сложные цепочки поставок, ограниченный доступ к технологиям, экологически нерациональное использование природных ресурсов, ухудшающее состояние экосистем, пандемии и эпидемии.*

### **Уязвимость**

Условия, определяемые физическими, социальными, экономическими и экологическими факторами или процессами, которые повышают восприимчивость человека, общины, имущества или систем к воздействию угроз.

*Примечание: Что касается позитивных факторов, которые повышают способность людей преодолевать угрозы, то см. также определения «Потенциал» и «Потенциал преодоления».*

# **Приложение 3.**

## **Глобальные показатели выполнения глобальных целевых задач Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы**

В приложении представлен Раздел IV «Рекомендации межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава по глобальным показателям выполнения глобальных целевых задач Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы и по порядку их дальнейшей проработки и практического внедрения» Доклада межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава по показателям и терминологии<sup>1</sup>, касающимся снижения риска бедствий, одобренного Резолюцией Генеральной Ассамблеей ООН 2 февраля 2017 года № A/RES/71/276.

### **А. Глобальные целевые задачи**

**Глобальная целевая задача А: к 2030 году добиться значительного снижения общемирового 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**

А-1 (составной)	Число погибших и пропавших без вести в результате бедствий на 100 000 человек
А-2	Число погибших в результате бедствий на 100 000 человек

<sup>1</sup> [https://www.preventionweb.net/files/50683\\_oiewgreportrussia.pdf](https://www.preventionweb.net/files/50683_oiewgreportrussia.pdf)

A-3	<p>Число пропавших без вести в результате бедствий на 100 000 человек.</p> <p><i>Перечень бедствий, рассматриваемых в настоящей и последующих целевых задачах, определен в пункте 15 Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы и включает мелкомасштабные и крупномасштабные, регулярные и нерегулярные, внезапные и замедленные бедствия, вызываемые природными или антропогенными угрозами, а также связанными с ними экологическими, техногенными и биологическими угрозами и рисками</i></p>
-----	---

**Глобальная целевая задача В: 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, в расчете на 100 000 человек было меньше, чем в период 2005–2015 годов**

В-1 (составной)	Число непосредственно пострадавших в результате бедствий на 100 000 человек
В-2	Число получивших увечья или пострадавших от болезней в результате бедствий на 100 000 человек
В-3	Число людей, жилища которых были повреждены в результате бедствий
В-4	Число людей, жилища которых были уничтожены в результате бедствий
В-5	Число людей, средства к существованию которых пострадали или были уничтожены в результате бедствий

**Глобальная целевая задача С: к 2030 году сократить прямые экономические потери от бедствий в процентном отношении к мировому валовому внутреннему продукту (ВВП)**

С-1 (составной)	Прямые экономические потери в результате бедствий в процентном отношении к мировому валовому внутреннему продукту
С-2	<p>Прямые сельскохозяйственные потери в результате бедствий.</p> <p><i>Сельское хозяйство в данном случае включает сектора земледелия, животноводства, рыболовства, пчеловодства, аквакультуры и лесоводства, а также связанные с ними объекты и инфраструктуру.</i></p>
С-3	<p>Прямые экономические потери, обусловленные повреждением или уничтожением всех других производственных активов в результате бедствий.</p> <p><i>Производственные активы будут даны в разбивке по экономическим секторам, включая сферу услуг, в соответствии со стандартными международными классификациями. Страны будут представлять данные по тем экономическим секторам, которые относятся к их экономике. Эти сектора будут отражены в соответствующих метаданных</i></p>



C-4	<p>Прямой экономический ущерб, причиненный сектору жилья в результате бедствий.</p> <p><i>Данные по жилью будут представлены с разбивкой на данные по поврежденным и данные по уничтоженным жилищам.</i></p>
C-5	<p>Прямые экономические потери, обусловленные повреждением или уничтожением важнейших объектов инфраструктуры в результате бедствий.</p> <p><i>Решение о том, какие элементы жизненно важной инфраструктуры будут включаться в расчет этого показателя, будет приниматься государствами-членами и будет отражено в сопроводительных метаданных. В расчеты следует включать, в соответствующих случаях, объекты защитной инфраструктуры и объекты «зеленой» инфраструктуры.</i></p>
C-6	<p>Прямые экономические потери, обусловленные повреждением или уничтожением объектов культурного наследия в результате бедствий</p>

**Глобальная целевая задача D: к 2030 году значительно уменьшить ущерб, причиняемый бедствиями важнейшим объектам инфраструктуры, и ущерб в виде нарушения работы основных служб, включая медицинские учреждения и учебные заведения, в том числе за счет укрепления их потенциала противодействия**

D-1 (составной)	Ущерб, причиненный важнейшим объектам инфраструктуры в результате бедствий
D-2	Число медицинских учреждений, уничтоженных или поврежденных в результате бедствий
D-3	Число учебных заведений, уничтоженных или поврежденных в результате бедствий
D-4	<p>Число других важнейших элементов и объектов инфраструктуры, уничтоженных или поврежденных в результате бедствий.</p> <p><i>Решение о том, какие элементы жизненно важной инфраструктуры будут включаться в расчет этого показателя, будет приниматься государствами-членами и будет отражено в сопроводительных метаданных. В расчеты следует включать, в соответствующих случаях, объекты защитной инфраструктуры и объекты «зеленой» инфраструктуры.</i></p>
D-5 (составной)	Число случаев нарушения работы основных служб в результате бедствий
D-6	Число случаев нарушения работы учебных заведений в результате бедствий
D-7	Число случаев нарушения работы медицинских учреждений в результате бедствий

D-8	<p>Число случаев нарушения работы других основных служб в результате бедствий.</p> <p><i>Решение о том, какие элементы основных служб будут включаться в расчет этого показателя, будет приниматься государствами-членами и будет отражено в сопроводительных метаданных</i></p>
-----	--

**Глобальная целевая задача Е: к 2020 году значительно увеличить число стран, принявших национальные и местные стратегии снижения риска бедствий**

E-1	Число стран, принявших и проводящих в жизнь национальные стратегии снижения риска бедствий в соответствии с Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы
E-2	<p>Доля местных органов власти, принявших и проводящих в жизнь местные стратегии снижения риска бедствий в соответствии с национальными стратегиями.</p> <p><i>Следует представить информацию об органах власти соответствующих уровней ниже национального уровня, в сферу ответственности которых входят вопросы снижения риска бедствий.</i></p>

**Глобальная целевая задача F: значительно расширить международное сотрудничество с развивающимися странами посредством предоставления им достаточной и непрерывной поддержки в целях подкрепления принимаемых ими на национальном уровне мер для осуществления Сендайской рамочной программы к 2030 году**

F-1	<p>Общий объем официальной международной поддержки (официальная помощь в целях развития (ОПР) плюс другие потоки официальной помощи) на цели осуществления национальных мероприятий по снижению риска бедствий.</p> <p><i>Данные об оказании или получении международного содействия в области снижения риска бедствий должны предоставляться в соответствии с процедурами, применяемыми в соответствующих странах. Странам-получателям рекомендуется предоставлять информацию об оценочном объеме национальных расходов на цели снижения риска бедствий</i></p>
F-2	Общий объем официальной международной поддержки (ОПР плюс другие потоки официальной помощи), предоставленной многосторонними агентствами на цели осуществления национальных мероприятий по снижению риска бедствий
F-3	Общий объем официальной международной поддержки (ОПР плюс другие потоки официальной помощи), предоставленной на двусторонней основе на цели осуществления национальных мероприятий по снижению риска бедствий
F-4	Общий объем официальной международной поддержки (ОПР плюс другие потоки официальной помощи) на цели передачи технологий, связанных со снижением риска бедствий, и обмена такими технологиями

F-5	Число международных, региональных и двусторонних программ и инициатив в целях передачи научных знаний, технологий и новшеств в области снижения риска бедствий и обмена ими для развивающихся стран
F-6	Общий объем официальной международной поддержки (ОПР плюс другие потоки официальной помощи) на цели укрепления потенциала в области снижения риска бедствий
F-7	Число международных, региональных и двусторонних программ и инициатив в целях укрепления потенциала в области снижения риска бедствий
F-8	Число развивающихся стран, которым оказывается поддержка по линии международных, региональных и двусторонних инициатив в целях укрепления их статистического потенциала в области снижения риска бедствий

**Глобальная целевая задача G: к 2030 году значительно улучшить ситуацию с наличием систем раннего оповещения, охватывающих разные виды угроз, и информации и оценок относительно риска бедствий и расширить доступ к ним людей**

G-1 (составной G2–G5)	Число стран, в которых имеются системы раннего оповещения, охватывающие разные виды угроз
G-2	Число стран, в которых имеются системы мониторинга и прогнозирования, охватывающие разные виды угроз
G-3	Число охваченных информационной системой раннего оповещения через местные органы власти или через национальные механизмы распространения информации на 100 000 человек
G-4	Доля местных органов власти, имеющих план действий в области раннего оповещения
G-5	Число стран, в которых население получает доступную, понятную, практическую и значимую информацию и оценки, касающиеся риска бедствий, на национальном и местном уровне
G-6	Доля населения, подверженного угрозе или риску бедствий, защита которого обеспечивается путем заблаговременной эвакуации на основе раннего оповещения. <i>Государствам-членам, которые могут предоставлять информацию о количестве эвакуированных, рекомендуется делать это</i>

## **Приложение 4.**

# **Детализированная оценочная карта устойчивости городов к бедствиям**

Перевод на русский язык разработанной в МСУОБ ООН в 2017 г. новой детализированной оценочной карты по оценке готовности города к чрезвычайным ситуациям адаптирован к требованиям нормативных правовых актов Российской Федерации и других нормативных документов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

### **Принцип 1.**

#### **«Организация устойчивости»**

В указанном принципе рассмотрены вопросы планирования развития муниципального образования (далее — МО) с учетом рисков ЧС. Такой подход является обязательным при составлении генерального плана поселения и генерального плана городского округа. Однако при этом обращается внимание на сроки пересмотра генерального плана в части уточнения рисков ЧС и состояния окружающей среды.

Дополнительно делается акцент на участии в планировании всех заинтересованных сторон, а также на применении при составлении планов актуальных научных методов и процессов оценки рисков для принятия обоснованных решений, касающихся порядка, интенсивности и местоположения крупных застроек или значительных инфраструктурных вложений.

Оцениваются согласование и координирование мероприятий по ликвидации ЧС, наличие перекрывающих друг друга ролей и подотчетности всех участвующих организаций.

Уделено внимание определению необходимых резервов, организации и привлечению резервов материальных ресурсов, необходимых



для ликвидации ЧС, и оформлению договоров (контрактов) на поставку материальных ресурсов в резерв в объеме выделенных ассигнований.

Анализируется интеграция устойчивости к бедствиям с другими предложениями, разрабатываемыми администрацией МО в рамках программ социально-экономического развития муниципального образования, а именно: в какой степени каждое предложение об инициативе проходит в администрации МО оценку на предмет пользы или вреда для устойчивости к бедствиям. Рассматривается доступность информации о возможных угрозах, вероятностях их возникновения, а также о заблаговременно проводимых мероприятиях, направленных на максимально возможное уменьшение риска возникновения ЧС.

По большинству рассмотренных вопросов имеются нормативные правовые акты и методические материалы в области защиты населения и территорий от ЧС, однако дополнительно необходима экспертная оценка, определяющая насколько учитываются риски ЧС при принятии решений по всему спектру деятельности городской администрации, и как организован доступ к информации по устойчивости всем заинтересованным сторонам.

В комментариях к вопросам, характеризующим Принцип 1, приведено подробное разъяснение их содержания.

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
<b>1.1</b>	<b>Составление генерального плана</b>			
<b>1.1.1</b>	<b>Учет рисков при составлении плана поселения или городского округа</b>	В какой степени факторы риска учитываются в рамках перспектив развития города / генерального плана поселения или генерального плана городского округа?	<p>5 — Планом предусмотрен ряд мероприятий / приоритетов (например, проекты городского развития и инфраструктуры), которые напрямую реагируют на текущие и прогнозные риски.</p> <p>4 — Планом предусмотрен ряд мероприятий / приоритетов (напр., проекты городского развития и инфраструктурные), которые напрямую реагируют на текущие риски.</p> <p>3 — План составлен на основе четкой формулировки факторов риска, актуальных для города.</p> <p>2 — Оценка рисков является неотъемлемой частью плана муниципального образования.</p> <p>1 — В плане имеются основания полагать, что команда, ответственная за планирование, в целом понимает риски (угрозы и вероятность).</p> <p>0 — Риски не учитываются в плане</p>	На основании Федерального закона от 30 декабря 2004 № 190-ФЗ «Градостроительный кодекс», при составлении генеральных и других планов муниципальных образований учитывать «территории, подверженные риску возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

#### **Комментарий:**

*Вопросы определения рисков и их обобщения в виде сценариев рассмотрены в Принципе 2.*

*Данный критерий оценки (1.1.1) предназначен для команд администраций МО, занятых стратегическим планированием социально-экономического развития муниципальных образований и составлением генерального плана.*

*Применяются ли при составлении планов наилучшие научные методы и процессы оценки рисков для принятия обоснованных решений касательно порядка, интенсивности и местоположения крупных застроек или значительных инфраструктурных вложений? Иными словами, основано ли пространственное будущее видение муниципального образования на четких процессах оценки рисков?*

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
1.1.2	Консуль- тации при составлении генерального плана посе- ления или городского округа	Вырабатывается ли стратегия социально- экономического разви- тия муниципального об- разования и разрабаты- вается ли генеральный план путем многосто- роннего и коллективно- го обсуждения?	<p>5 — Да — Все заинтересованные груп- пы были приглашены и принимали уча- стие. Заинтересованные стороны были полностью проинструктированы по процессу и получают регулярные свод- ки о проделанной работе по плану.</p> <p>4 — По меньшей мере, с 80% перечис- ленных групп, налажено взаимодей- ствие или консультации.</p> <p>3 — По меньшей мере, с 60% перечис- ленных групп налажено взаимодействие или консультации.</p> <p>2 — По меньшей мере, с 40% из пере- численных групп налажено взаимодей- ствие или консультации.</p> <p>1 — По меньшей мере, 20% из пере- численных групп было приглашено для консультаций.</p> <p>0 — Взаимодействие с заинтересо- ванными сторонами было начато</p>	Основанием для организа- ции коллективного обсуж- дения генерального плана поселения или городского округа являются пункты 10 и 11 ст. 24 Градострои- тельного кодекса Россий- ской Федерации (см. 1.1.1)
<i>Комментарий:</i>				
1.1.3	Пересмотр генерального плана посе- ления или городского округа	Регулярно ли пересма- тривается генеральный план?	<p>5 — План уже был пересмотрен, име- ется необходимость пересматривать документы территориального планиро- вания и корректировать генеральный план по меньшей мере каждые 3 года.</p>	На основании Федераль- ного закона от 28 июня 2014 г. №172-ФЗ «О стра- тегическом планировании в Российской Федерации» «пересмотр среднесроч- ных стратегических пла- нов производится не реже, чем раз в три года»

		<p>Процесс обновления плана включает прогнозы изменения рисков ЧС и участвующие стороны четко понимают, каким образом они могут способствовать обновлению плана.</p> <p>4 — План уже был пересмотрен и процесс обновления плана не включает прогнозы изменения риска ЧС.</p> <p>3 — План пересматривается формально без привлечения заинтересованных сторон.</p> <p>2 — Пересмотров не проводилось, но есть серьезные намерения проводить пересмотр каждые 5 лет.</p> <p>1 — Пока еще не проводилось пересмотров, но их проведение подразумевается. Сроки не установлены. Намерения не оформлены документально.</p> <p>0 — Не проводилось пересмотров и нет планов их проводить в будущем</p>	
--	--	---	--

**Комментарий:**

<b>1.2 Организация, координирование и участие</b>			
<b>1.2.1</b>	Разработка плана действий по предупреждению и ликвидации ЧС	<p>Для муниципального образования предусмотрено согласование плана действий по предупреждению и ликвидации ЧС и подготовительных мероприятий с обеспечением четких ролей и подотчетности всех участвующих организаций.</p>	<p>5 — Осуществляется четкое координирование всех мероприятий по планированию и подготовке. Ответственность и подотчетность четко распределены между участвующими организациями.</p>
			<p>1. Организация планирования регулируется письмом МЧС России от 29 мая 2014 г. № 43-2360-2 «Порядок разработки, согласования и утверждения планов по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций».</p>



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
			<p>4 — В какой-то степени осуществля- ется координирование мероприятий по ликвидации ЧС в МО. Однако имеются перекрывающие друг друга роли и по- дотчетность нечетко регламентирована.</p> <p>3 — Муниципальное образование (или координатор/учреждение) в настоящее время занимается согласованием пред- варительных мероприятий и планирова- ния, в результате чего будут четко рас- пределены роли и подотчетность среди участвующих организаций.</p> <p>2 — Координирование мероприятий предварительного планирования и под- готовки представляется недостаточным. Нет четкого определения ролей и подот- четности среди участвующих организа- ций.</p> <p>1 — МО в настоящее время обсуждает возможность начала процесса коорди- нирования всех предварительных меро- приятий и планирования.</p> <p>0 — В настоящее время отсутствуют планы проведения мероприятий и пла- нирования</p>	<p>2. Федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите на- селения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенно- го характера».</p> <p>3. Методические рекомендо- вания по планированию действий по предупрежде- нию и ликвидации чрезвычай- ных ситуаций, а также мероприятий гражданской обороны для территорий и объектов. МЧС России 2003 г.</p>

**Комментарий:**

Единым координатором является комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности муниципального образования (КЧС и ПБ).

<p><b>1.2.2</b> <b>Согласование мероприятий реагирования на ЧС</b></p>	<p>Предусмотрено ли для территории муниципального образования согласование всех мероприятий по ликвидации ЧС с обеспечением четкой ответственности и подотчетности всех участвующих организаций?</p>	<p>5 — КЧС и ПБ осуществляет четкое координирование всех соответствующих мероприятий реагирования на ЧС. Ответственность и подотчетность четко распределены между участвующими организациями.</p> <p>4 — В какой-то степени осуществляется координирование мероприятий по реагированию на ЧС в МО. Однако имеются перекрывающие друг друга ответственности и подотчетность нечетко регламентирована.</p> <p>3 — Координирование мероприятий по ликвидации ЧС не представляется достаточным. Нет четкого определения ответственности и подотчетности среди участвующих организаций в МО.</p> <p>2 — КЧС и ПБ в настоящее время занимается согласованием мероприятий по реагированию на ЧС, в результате чего ожидается четкое распределение ответственности и подотчетности среди участвующих организаций</p>	<p>Координирование всех мероприятий по реагированию и ликвидации ЧС в муниципальном образовании (городе) осуществляется комиссией по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности муниципального образования (города). Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»</p>
--	--	--	---

**Комментарий:**

См. рекомендации выше.

Порядок координирования реагирования на ЧС должен регулярно проходить испытания – если не в условиях реальных ЧС, то как минимум посредством учений и тренировок – см. Принцип 9.

Координирование данных и систем разобрано в Принципе 6.

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
1.2.3	Муниципаль- ные ресурсы для организа- ции, коорди- нирования и участия	Способность адми- нистрации муници- пального образования выполнять критически важную функцию моби- лизации и составления планов в рамках сни- жения риска бедствий. Имеются ли у админи- страции муниципально- го образования или дру- гих основных ведомств полномочия и ресурсы для выполнения своих обязательств по сниже- нию риска ЧС?	<p>5 — Да — Все ведущие группы ве- домств хорошо сформированы, распо- лагают достаточными ресурсами / сред- ствами и уполномочены работать на всех этапах снижения риска бедствий: до ЧС, во время реагирования на ЧС и восстановления.</p> <p>4 — Да — Все ведущие группы ве- домств хорошо сформированы, рас- полагают достаточными ресурсами / средствами и уполномочены работать, однако наблюдается несогласованность в обеспечении по основным этапам сни- жения риска бедствий.</p> <p>3 — Муниципальные команды имеют полномочия, способность к мобилиза- ции ресурсов и средств / финансиро- вания, но не располагают надлежащей межведомственной поддержкой.</p> <p>2 — Муниципальное образование / основные ведомства уполномочены, но испытывают нехватку ресурсов. Они получают поддержку с переменным успехом.</p> <p>1 — Муниципальное образование / основные ведомства уполномочены, но испытывают нехватку ресурсов.</p> <p>0 — Нет. Основным ведомствам не хва- тает полномочий и ресурсов</p>	«Методические рекоменда- ции по организации действий органов государ- ственной власти и органов местного самоуправления при ликвидации чрезвы- чайных ситуаций» утверж- дены решением Прави- тельствственной комиссии по предупреждению и ликви- дации ЧС и обеспечению пожарной безопасности от 17 апреля 2015 года протокол № 4

**Комментарий:**

Эти критерии оценки, относящиеся к ресурсам и финансированию, необходимо учитывать при планировании до на-  
ступления события (1.2.1) и при реагировании на ЧС (1.2.2).

<p><b>1.2.4</b> <b>Определение необходимых резервов материальных ресурсов</b></p>	<p>Привлечение материальных ресурсов государственного и частного секторов</p>	<p>5 — Номенклатура и объем резерва материальных ресурсов полностью определены для ликвидации ЧС с учетом первоочередного жизнеобеспечения пострадавшего населения не менее 50 человек и оснащения АСФ и АСС, участвующих в ликвидации ЧС муниципального характера, и оформлены в объеме выделенных ассигнований договоры (контракты) на поставку материальных ресурсов в резерв.</p> <p>4 — Большинство видов резервов материальных ресурсов определены, но имеются небольшие пробелы в охвате. Соглашений может и не быть.</p> <p>3 — Некоторые виды резервов материальных ресурсов формально определены, но пока еще не обеспечиваются договорами на поставку.</p> <p>2 — Один или два наименования материальных ресурсов определены по отдельным направлениям – возможно, в порядке неформальных договоренностей.</p> <p>1 — Разрабатываются предложения по номенклатуре и объему материальных ресурсов.</p> <p>0 — Поставщики материальных ресурсов в резерв не определены</p>	<p>«Методические рекомендации по созданию, хранению, использованию и исполнению резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (утв. МЧС России 10 августа 2018 г. № 2-4-71-18-14): «...органы местного самоуправления издают распоряжительный документ высшего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, высшего органа власти муниципального образования о Порядке создания, хранения, использования и восполнения резерва материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций субъекта Российской Федерации и об утверждении Положения о резерве материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций муниципального образования.</p>
---	---	---	---



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
				Уполномоченный орган, на который возложены функ- ции по созданию резерва: заключает в объеме вы- деленных ассигнований договоры (контракты) на поставку материальных ресурсов в резерв, а также на ответственное хранение и содержание резерва»

**Комментарий:**

*Резервы материальных ресурсов для ликвидации ЧС природного и техногенного характера являются запасами мате-  
риальных ценностей, создаваемыми заблаговременно и предназначенными для экстренного привлечения необходимых  
средств в случае возникновения ЧС.*

*Резервы материальных ресурсов для ликвидации ЧС включают продовольствие, пищевое сырье, медицинское имуще-  
ство, медикаменты, транспортные средства, средства связи, строительные материалы, топливо, средства инди-  
видуальной защиты и другие материальные ресурсы.*

*Резервы материальных ресурсов предназначены для использования при проведении аварийно-спасательных и других  
неотложных работ по устранению непосредственной опасности для жизни и здоровья людей; для развертывания и  
содержания пунктов временного размещения пострадавшего населения, пунктов питания и организации первооче-  
редного жизнеобеспечения в условиях ЧС.*

<b>1.3</b>	<b>Интеграция</b>			
<b>1.3.1</b>	<b>Интеграция устойчивости к бедствиям с другими инициативами</b>	В какой степени каждое предложение в админи- страции МО проходит оценку на предмет поль- зы или вреда для устой- чивости к бедствиям?	5 — Явным образом изложено в каче- стве фактора решений, применяемого во всех программных и бюджетных предложениях во всех областях деятель- ности.	

		<p>4 — Явным или частичным образом изложено в качестве фактора решений, применяемого в большинстве случаев и в большинстве функциональных областей.</p> <p>3 — Отсутствует формальный процесс, но польза устойчивости к бедствиям в целом считается «ценной» для предложений по большинству направлений.</p> <p>2 — В качестве этапа в принятии решений учитывается, но очень вероятно, что по большинству направлений это не будет учтено даже при отрицательном эффекте.</p> <p>1 — Учитывается нерегулярно или иногда.</p> <p>0 — Не учитывается</p>
--	--	---

**Комментарий:**

Явно изложенный этап в процессе утверждения программ и бюджета, при котором польза или вред для устойчивости к бедствиям от каких-либо инициатив администрации муниципального образования определяются и учитываются в качестве элемента эффективности инвестиций по тому или иному направлению.

Например:

- Системы управления дорожным движением могут также помочь в эвакуации, тем самым повышая устойчивость к бедствиям.
- Утверждение застройки может привести к тому, что люди окажутся в опасной зоне.
- Изменения в регламенте землепользования может снизить пользу водно-болотных угодий для предотвращения наводнений.

Включает, помимо прочих, следующие направления деятельности: водо- и энергоснабжение; общественная безопасность; транспорт; продовольствие; здравоохранение.

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
<b>1.4</b>	<b><u>Сбор, публикация и обмен данными</u></b>			
<b>1.4.1</b>	<b>В какой степе- ни данные по устойчи- вости мунн- ципального образования доступны другим ор- ганизациям, связанным с устойчииво- стью мунн- ципального образования</b>	Доступность единой информационной базы (единого интегрирован- ного комплекса данных по устойчивости к бед- ствиям) для практиче- ского применения	<p>5 — Полная доступность информации (перечисленной в комментариях) об устойчивости МО к бедствиям; полное совместное ее использование с другими организациями.</p> <p>4 — Имеются небольшие пробелы или же информация находится в разных ме- стах, но они доступны и предусмотрены ссылки на веб-сайты.</p> <p>3 — Имеются значительные пробелы, например, в плане действий по преду- преждению и ликвидации ЧС; другим организациям приходится искать ин- формацию, чтобы выстроить полную картину происходящего.</p> <p>2 — Значительная часть информации об устойчивости МО к бедствиям не предоставляется другим организациям или отсутствует и / или разбросана по нескольким веб-сайтам.</p> <p>1 — Предоставление другим организа- циям информации об устойчивости МО к бедствиям находится в лучшем случае на начальном уровне. Для таких орга- низаций не представляется возможным сделать выводы самостоятельно.</p> <p>0 — Информация отсутствует</p>	

**Комментарий:**

В качестве информации, которую, возможно, следует сделать общедоступной, могут быть следующие категории:

- краткая информация об устойчивости МО к бедствиям;

- конечные результаты настоящего оценочного листа;
- объяснение поражающих факторов и угроз, с которыми может столкнуться МО, а также их вероятности;
- описание зон повышенного риска на основе карт риска (см. Принцип 2);
- описание того, от каких опасностей строительных норм будут защищены, и где эти нормы были применены;
- полный набор планов реагирования на бедствие и известные проблемы;
- ключевые роли и обязанности;
- запланированные инвестиции, которые повлияют на состояние устойчивости МО;
- дополнительные ресурсы и контактные данные.



## **Принцип 2.**

### **«Определение, понимание и использование текущих и будущих сценариев рисков»**

Содержание Принципа 2 «Определение, понимание и использование текущих и будущих сценариев рисков» основано на результатах анализа угроз и рисков ЧС для муниципального образования, которые являются основой разработки «Паспорта безопасности территории муниципального образования»<sup>1</sup>, содержащего показатели степени риска для «наиболее опасного» и «наиболее вероятного» сценариев развития ЧС.

Для проведения более детального анализа оценки риска, заложенного в сценариях развития «наиболее вероятной» и «наиболее опасной» ЧС, предлагается учитывать следующие критерии: оценка угроз; осведомленность о воздействии угроз и их последствиях; оценка ущерба и убытков от ЧС, учет каскадных эффектов; качество карт рисков для муниципального образования и регулярность обновления сценариев развития ЧС.

Оценка угроз включает в себя знание источников опасности, с которыми сталкивается муниципальное образование, и вероятности их возникновения.

Оценка ущерба и убытков от ЧС предусматривает определение объектов риска в условиях существующей застройки муниципального образования.

Уделено внимание вопросу понимания и определения критически важных объектов инфраструктуры муниципального образования и взаимосвязи между ними в виде «цепочек отказов» (каскадных эффектов).

Для визуального восприятия информации о выявленных угрозах важно наличие карт рисков в условиях существующей застройки, на основании которых разрабатываются рекомендации для планирования и застройки муниципального образования с учетом рисков.

Муниципальные условия и возможные угрозы могут меняться со временем, в связи с этим администрации муниципального образования

---

<sup>1</sup> Приказ МЧС России от 25 октября 2004 г. №484 «Об утверждении типового паспорта безопасности территорий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

необходимо оценивать происходящие изменения и регулярно обновлять сценарии развития ЧС. Поэтому возникает необходимость оценки процесса обновления и его способности обеспечить частое и полное обновление сценариев развития ЧС.

В комментариях к вопросам, характеризующим Принцип 2, приведено подробное разъяснение их содержания.

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
<b>2.1</b>	<b>Оценка угроз</b>			
<b>1.4.1</b>	<b>Знание угроз (источников опасности), с которыми сталкивается муниципальное образование, и вероятность их реализации</b>	Наличие актуальных, прошедших рецензию, оценок вероятности возникновения известных явлений или источников угроз и масштаба их реализации	<p>5 — Имеются исчерпывающие оценки, которые были обновлены за последние 3 года и проверены третьей стороной. «Наиболее опасные» и «наиболее вероятные» угрозы, как правило, принимаются как есть.</p> <p>4 — Оценки имеются, но в них есть небольшие недочеты в плане обновления, уровня проверки или уровня принятия.</p> <p>3 — Оценки имеются, но со значительными пробелами в плане обновления, уровня проверки и уровня принятия.</p> <p>2 — Некоторые оценки имеются, но не являются исчерпывающими; или же исчерпывающие, но устаревшие более чем на 3 года; или же не проверенные третьей стороной.</p> <p>1 — Только обобщенное представление об угрозах, без систематических попыток определить вероятность.</p> <p>0 — Нет оценок рисков</p>	<p>1. См. Принцип 1. Использовать данные Паспорта безопасности территорий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (приказ МЧС России от 25 октября 2004 г. № 484 «Об утверждении типового паспорта безопасности территорий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (с изменениями и дополнениями)).</p> <p>2. ГОСТ Р 22.2.06-2016 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Методы оценки риска чрезвычайной ситуации. Оценка риска чрезвычайных ситуаций при разработке паспортов безопасности критически важного объекта (КВО) и потенциально опасного объекта (ПОО)».</p>

3. ГОСТ Р 22.8.09-2014. «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Требования к расчету уровня безопасности, риска и ущерба от подтопления градопромышленных территорий».			
4. «Методические рекомендации по оценке риска и ущерба при подтоплении территорий»(ФГУП НИИ ВОДГЕО)			

#### **Комментарий:**

Муниципальным властям и населению необходимо учитывать опасности или угрозы, с которыми сталкивается муниципальное образование – какие именно угрозы (наводнение, природные пожары, цунами, ураган, землетрясение и пр.) существуют и насколько серьезными они могут быть? По каждой угрозе необходимо определить, как минимум:

- «наиболее вероятное» происшествие (ЧС);
- «наиболее опасное» происшествие (ЧС).

Угрозы можно определять из вероятностных распределений, специально проведенных с целью оценки устойчивости к бедствиям: «наиболее вероятные» будут находиться в средней точке диапазона угроз, а «наиболее опасные» будут находиться в верхних 10% диапазона вероятностей.

Также их можно приблизительно установить из таких источников, как:

- общая оценка источников угроз для территории муниципального образования;
- предположения, выработанные в ходе территориального планирования, обсуждения плана или выдачи разрешений;
- оценки рисков, выполненные страховыми компаниями;
- экспертные оценки в отношении «типичных» угроз;
- прошлый опыт или исторические (статистические) данные по бедствиям в регионе.

Тем не менее, если такого уровня информации нет, муниципальному образованию все равно стоит сформировать картину из прошлого опыта и/или общих оценок уровня угроз.



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
Развитые муниципальные образования могут также предпринять попытку оценить нескольких следующих друг за другом малых опасных факторов или сочетаний опасных факторов (ураган и, например, сопровождающий его штормовой нагон воды и т.д., а также угрозы синергетического характера).				
Важно учитывать, что угрозы могут меняться со временем в результате урбанизации и землепользования (например, обезлесение приводит к увеличению риска внезапных наводнений), изменения климата (например, характер распределения осадков или штормов) или лучшей осведомленности (например, понимание сейсмических угроз или возможных путей циклонов). В этой связи, приближительные оценки угроз необходимо обновлять регулярно (см. 2.5).				

2.2	Осведомленность о воздействии угроз и их последствиях			
2.2.1	Осведомленность о воздействии угроз и их последствиях	Осведомленность о воздействии угроз и их последствиях	5 — Предусмотрены исчерпывающие общегородские «наиболее вероятные» и «наиболее опасные» сценарии для каждого источника угроз, обновленные за последние 18 месяцев и прошедшие независимую проверку третьей стороной.	Приказ МЧС России от 25 октября 2004 г. №484 «Об утверждении типового паспорта безопасности территорий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (с изменениями и дополнениями)
	Осведомленность о воздействии угроз и их последствиях	Осведомленность о воздействии угроз и их последствиях	4 — В сценариях присутствуют небольшие недостатки в отношении охвата, обновления, уровня или продуманности проверки. 3 — В сценариях присутствуют серьезные недостатки в отношении охвата, обновления, уровня или продуманности проверки. 2 — Сценарии подготовлены, но они не отличаются исчерпываемостью или полнотой, и/или не обновлялись более 18 месяцев, и/или не прошли стороннюю проверку. 1 — Только обобщенное представление о воздействии угроз, без попыток систематически определять последствия. 0 — Оценка риска не предусмотрена	

### Комментарий:

Параметр «воздействие» — это кто или что (люди, земли, экосистемы, посевы, объекты, инфраструктура, экономическая деятельность) может оказывать воздействие под воздействием угроз.

Уязвимость — это возможные последствия такого воздействия (человеческие жертвы, потеря имущества или служб; материальный ущерб; воздействие на здоровье; экономическое воздействие и т.д.). Различные категории воздействия и/или уязвимости могут сочетаться, как, например, в случае, когда цунами, возникшее в результате землетрясения в Японии в 2011 году, вызвало сильнейшее повреждение на ядерной электростанции Фукусима, в результате чего возникло еще больше различных воздействий и уязвимостей.

Виды воздействия и уязвимости можно оценить из таких источников, как: региональные карты паводков; карты сейсмической активности или оценки специалистов, Атлас рисков; Атлас зон катастрофических затоплений.

Угрозы, воздействие и уязвимости необходимо объединить в «сценарии». Сценарии — это исчерпывающее представление суммарного воздействия той или иной угрозы (если имеется) на все зоны и аспекты деятельности муниципально-го образования и должны включать:

- Воздействие на районы и экономические зоны и их уязвимость.
- Воздействие на объекты критически важной инфраструктуры и их уязвимость, с и без альтернативы (см. ниже).
- Учет полезных функций экосистемы, если имеются.
- Подсчеты времени восстановления, учитывающая приблизительную пользу мер смягчения последствий, если имелись.

2.2.2 Оценка ущерба и убытков от ЧС	Предусматривают ли оценки рисков по ключевым сценариям учет риска для предприятия и занятости, риска вынужденного переселения (эвакуации), риска ущерба для жилого сектора, сельскохозяйственной и экосистем, а также культурного наследия?	5 — Оценка рисков предусматривает определение нескольких объектов риска, включая социально-экономические, инфраструктурные и экологические объекты в зоне риска от «наиболее вероятного» сценария в условиях текущей застройки и ожидаемого роста муниципального образования и населения; любые пробелы в знаниях и неопределенности систематизированы и четко выделены. 4 — Оценка рисков предусматривает определение нескольких объектов риска в условиях текущей застройки муниципального образования.	См. 2.1.1
-------------------------------------	---	--	-----------

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
			<p>3 — Оценка рисков сосредоточена главным образом на инфраструктурных объектах повышенного риска. Неполные данные по секторам/объектам.</p> <p>2 — Оценка рисков в настоящее время сосредоточена главным образом на риске для объектов инфраструктуры. Имеются намерения по обновлению оценок риска, как только будут доступны другие данные.</p> <p>1 — Имеются намерения по изменению оценок риска с целью определения всех секторов/объектов повышенного риска.</p> <p>0 — Оценка риска не определяет все области риска и нет планов по соответствующему обновлению</p>	

*Комментарий:*

2.3	Каскадные эффекты или взаимозависимости			
2.3.1	Понимание критически важных объектов инфраструктуры муниципалитетного образования и связей между ними	Все объекты критически важной инфраструктуры определены (см. Принцип 8), а их взаимосвязи определены в виде возможных «цепочек отказов» (каскадных эффектов).	5 — Объекты критической инфраструктуры и их взаимосвязи определены по всему МО и определены «цепочки отказов». Муниципальное образование и его партнеры располагают стратегией сортировки и модернизации, которая позволяет расставлять приоритеты для реконструкции и ремонта.	Определение: «Критически важный объект - это объект, нарушение или прекращение функционирования которого приведет к потере управления экономикой Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или административно-территори-

<p>Это нужно для составления планов действий по предупреждению и ликвидации ЧС и определения приоритетов (см. Принцип 9), а также для обновления и повышения устойчивости инфраструктуры к бедствиям</p>	<p>4 — Объекты критической инфраструктуры и «цепочки отказов» в общем и целом определены, но имеются небольшие пробелы и пропуски. Стратегия модернизации и приоритетов существует, но может содержать пробелы.</p> <p>3 — Критически важные объекты и «цепочки отказов» определены, но имеются серьезные пробелы.</p> <p>2 — Объекты критической инфраструктуры определены, а «цепочки отказов» — нет. В связи с этим невозможно выстроить стратегию, а приоритеты по модернизации – вовсе представляются отдельными департаментами муниципального образования.</p> <p>1 — Определение ключевых объектов инфраструктуры весьма непоследовательно: существуют значительные пробелы в плане территории или инфраструктуры систем. Нет стратегии в определении приоритетов.</p> <p>0 — Определение критически важных объектов не предусмотрено</p>	<p>риальной единицы субъекта Российской Федерации, ее необратимому негативному изменению (разрушению) либо существованию снижению безопасности жизнедеятельности населения (Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ).</p> <p>Решение совместного заседания Совета Безопасности Российской Федерации и президиума Государственного совета Российской Федерации от 13 ноября 2003 г. «О мерах по обеспечению защищенности критически важных для национальной безопасности объектов инфраструктуры и населения страны от угроз техногенного, природного характера и террористических проявлений» (протокол № 4, подпункт 5а).</p>
--	--	--



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
				<p>«Устойчивое развитие сообщества. Показатели городских услуг и качества жизни».</p> <p>Устойчивость критически важных объектов инфраструктуры города, определяющих жизнеобеспечение населения, регламентируется нормативными актами субъектов федерации и муниципальных образований.</p> <p>Например: постановление от 20 января 2012 года № 274 «О повышении устойчивости функций нирования организаций города Нижнего Новгорода в условиях ЧС»</p>

**Комментарий:**

Как было отмечено выше, критически важными объектами муниципального образования являются оборудование, здания, инфраструктуры или компьютерные системы/данные, имеющие решающее значение в функционировании МО, поддержании общественной безопасности или реагирования на бедствия. Несмотря на то, что многие муниципальные образования хотя бы в какой-то степени эти объекты определяют, намного реже встречаются определенные их взаимосвязей и формирование «сбойных цепочек».

«Сбойная цепочка» — это ряд связанных между собой сбоев критически важных объектов в нескольких инфраструктурных системах МО. В качестве примера: выход из строя электрической подстанции может нарушить работу водоочистного сооружения, что, в свою очередь, может вывести из строя больницу, что означает утрату муниципальным образованием возможности, например, проводить диализ почек. Это — «цепочка отказов», которая охватывает системы энерго-, водоснабжения и здравоохранения.

Следующие показатели ГОСТ Р ИСО 37120-2015. «Устойчивое развитие сообщества. Показатели городских услуг и качества жизни», особенно в случае их пространный выражения на карте, могут помочь в определении исходного состояния муниципального образования и возможных каскадных эффектов:

- Показатель 7.2 по ГОСТ Р ИСО 37120-2015. Подключение к энергосети.
- Показатель 21.1 по ГОСТ Р ИСО 37120-2015. Подача питьевой воды.
- Показатель 21.3 по ГОСТ Р ИСО 37120-2015. Канализация.
- Показатель 15.1 по ГОСТ Р ИСО 37120-2015. Несанкционированное поселение.
- Показатель 19.1 по ГОСТ Р ИСО 37120-2015. Измеряет то, насколько защищается и сохраняется естественная среда.
- Показатель 19.2 по ГОСТ Р ИСО 37120-2015. Посажено деревьев.

2.4	Карты риска		
2.4.1	Карты риска	Наличие карт риска (например, карты сейсмической опасности и зон затопления)	<p>5 — Карты риска в условиях текущей застройки и будущего роста муниципального образования выработаны на основе имеющихся оценок риска. Предусмотрены соответствующие рекомендации и указания, включая описание пользы работы по сквозным вопросам в интегрированном порядке (как, например, польза от проработки возможных последствий адаптации к ЧС и смягчения последствий в рамках застроенной среды).</p> <p>4 — Предусмотрены карты риска в условиях текущей застройки и соответствующие рекомендации.</p> <p>3 — Карты риска предусмотрены для текущей застройки, но отсутствуют рекомендации для процесса планирования и застройки муниципального образования с учетом рисков.</p>
			<p>Приказ МЧС России от 25 октября 2004 г. № 484 «Об утверждении типового паспорта безопасности территорий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», п. 10 «К паспорту безопасности территории субъекта Российской Федерации и муниципального образования прилагаются карты, планы с нанесенными на них зонами последствий возможных чрезвычайных ситуаций, а также зонами индивидуального (потенциального) риска»</p>

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
			<p>2 — Карты риска и рекомендации для процесса планирования и застройки муниципального образования с учетом рисков в настоящее время находятся в разработке.</p> <p>1 — Планируется разработать карты риска и рекомендации для процесса планирования и застройки муниципального образования с учетом рисков.</p> <p>0 — Не планируется разрабатывать карты риска и/или рекомендации для процесса планирования и застройки муниципального образования с учетом рисков</p>	

**Комментарий:**

*Вопросы обеспечения доступа к картам риска, уязвимостей и рисков для прочих организаций и общественной раз-  
бираются в Принципе 1.*

*В Принципе 6 разбирается обучение риску, уязвимостям и воздействию.*

*Имейте в виду, что администрациям муниципальных образований полезно задуматься о частоте обновлений карт  
риска. Муниципальные условия и риски могут часто меняться. Продвинутые технологии зондирования и контроля  
смещают акцент больше в сторону динамического обновления карт риска.*

2.5	<b>Обновление информации по сценариям, рискам, уязвимостям и воздействию</b>			
2.5.1	<b>Процесс ак- туализации сценариев</b>	Процесс, обеспечива- ющий частое и полное обновление сценариев. Наличие процесса, при- нятого всеми участвую- щими ведомствами для:	5 — Процессы обновления имеются, доказана их работоспособность при нужной частоте и детальности, приняты всеми участвующими ведомствами.	Приказ МЧС России от 25 октября 2004 г. № 484 «Об утверждении типового паспорта безопасности тер- риторий субъектов Россий- ской Федерации и муници- пальных образований»

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• обновления оценок рисков и сценариев каждые 5 лет;</li> <li>• обновления оценок рисков каждые 3 года или чаще;</li> <li>• обновления оценок воздействия, уязвимостей и учета объектов каждые 18 месяцев или чаще</li> </ul>	<p>4 — Процессы внедрены с некоторыми небольшими пробелами в охвате, запаздыванием или вовлечением менее важных организаций.</p> <p>3 — Процессы внедрены, но в них имеется хотя бы 1 серьезный пробел в плане частоты, детальности или вовлечения ведомств. Соответственно, определение рисков может быть нарушено в некоторых областях.</p> <p>2 — В процессах имеются значительные пробелы в такой степени, что общее качество работы снижено и исходные оценки рисков становятся неактуальными.</p> <p>1 — Процессы в лучшем случае недоразвитые. До сих пор не получена полная оценка риска — даже устаревшая.</p> <p>0 — Процессы не предусмотрены</p>
--	--	--

#### **Комментарий:**

Обновления крайне важны, т.к. угрозы могут меняться со временем (особенно если связаны с погодой или уровнем моря), а также потому что землепользование, население и эконом. деятельность также могут меняться по мере роста муниципальных образований.

Обновления должны охватывать:

- закономерности угроз;
- жилища;
- предприятия;
- объекты муниципальной инфраструктуры (см. Принцип 8), включая критические активы и «цепочки отказов»;
- критически важные компьютерные системы и данные (см. Принцип 8);
- объекты образования и здравоохранения (см. Принцип 8);
- экосистемные функции (см. Принцип 5).

Здесь в центре внимания — сам процесс и его способность обеспечивать постоянное и полное обновление сценариев. Обновления могут осуществляться в порядке регулярных обновлений, охватывающих все изменения с предшествующего периода, или в порядке последовательных обновлений, которые надежно фиксируют изменения по мере их возникновения.



### **Принцип 3.**

## **«Улучшение финансовых возможностей для повышения устойчивости»**

Положения вышеуказанного Принципа касаются финансового обеспечения мероприятий по повышению устойчивости муниципальных образований к бедствиям.

Рассматриваются вопросы осведомленности администрации МО о всех возможных методах финансирования и наличия специальной обязанности по использованию ими известных каналов финансирования.

Уделено внимание наличию финансовых планов с обоснованными комплексами приоритетов, собранных в муниципальную программу «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах в муниципальном образовании» (далее — Программа), в которой интегрируются расходы всех ключевых организаций и учитываются основные сценарии развития ЧС. Также определяется величина финансирования мероприятий муниципальной Программы в отношении к запланированным мероприятиям по повышению устойчивости к ЧС.

Определяется наличие резервного фонда для восстановления после бедствия, способного реагировать на оцененное воздействие «наиболее опасного» сценария развития ЧС.

Оценивается покрытие страхованием от ЧС и пожаров нежилого фонда, жилья и имущества населения муниципального образования. Стоит отметить, что страхование жизни и личности в данном показателе не оценивается.

Акцентируется внимание на наличии стимулов, помогающих собственникам жилья, коммерческих предприятий и некоммерческих организаций работать над повышением устойчивости к бедствиям до уровня, необходимого для предотвращения «наиболее опасного» сценария развития ЧС.

Сложности ответов на вопросы данного Принципа обусловлены отличием механизмов финансирования мероприятий по предупреждению на ЧС, реагированию на ЧС и ликвидацию последствий ЧС на территории Российской Федерации от механизмов, принятых в других

странах, где значительную роль в финансировании устойчивости играют частные инвестиции и страховое покрытие ущерба.

Поэтому, в данном Принципе при невозможности выбора адекватного ответа оцениваемой области необходимо в измерительной шкале отмечать максимальное значение — 5.

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
<b>3.1</b>	<b>Знание подходов к привлечению новых инвестиций</b>			<b>в целях СРБ</b>
<b>3.1.1</b>	<b>Осведомленность обо всех возможных методах финансирования по мере необходимости</b>	В случае наличия у муниципальной администрации неудовлетворенных потребностей в финансах на повышение устойчивости (доходы бюджета), в какой степени администрация муниципальной администрации изучила и понимает все возможные способы / источники дополнительного финансирования?	<p>5 — Да, у администрации МО имеются обязанности по привлечению финансирования на федеральном или субъектовом уровнях.</p> <p>4 — Да, у муниципальных властей имеется специальная обязанность по использованию известных каналов финансирования, но осведомленность о всех возможных источниках не является полной или же доступ к таким средствам может оказаться слишком ресурсоемким.</p> <p>3 — У муниципальных властей нет специальных обязанностей, но планируется обсудить доступ к дополнительным источникам финансирования.</p> <p>2 — У муниципальных властей нет специальных обязанностей по привлечению средств; есть частичная осведомленность об имеющихся источниках средств для реагирования на ЧС и восстановления.</p> <p>1 — У муниципальных властей нет специальных обязанностей по привлечению таких средств и нет осведомленности об источниках / нет планов это развивать.</p> <p>0 — Варианты финансирования мероприятий по ликвидации ЧС не рассматриваются совсем</p>	<p>Показатель не актуален в связи с бюджетным финансированием мероприятий по ГО и снижению риска бедствий, Федеральный закон от 12 февраля 1998 № 28-ФЗ (ред. от 30 декабря 2015 г.) «О гражданской обороне» (Статья 18. Финансирование мероприятий по гражданской обороне и защите населения).</p> <p>Однако, возможно привлечение субсидий некоммерческих социально-ориентированных организаций и грантов Правительства, в том числе из Фонда Президентских грантов</p>

### **Комментарий:**

Насколько активно власти муниципального образования пытаются удовлетворить потребности в финансировании и имеется ли четкая ответственность за это. Это может включать использование внешнего финансирования или менеджмент-консультантов.

Это может включать систематическое определение «дивидендов устойчивости», так же известное как «сопутствующие выгоды».

<b>3.2</b>	<b><u>Бюджеты для повышения устойчивости в составе финансового плана муниципального образования, включающая средства на случай непредвиденных обстоятельств</u></b>	
<b>3.2.1</b>	<b>Пригодность финансового планирования для всех мер, необходимых для повышения устойчивости к бедствиям</b>	<p>Наличие финансового (капитального и эксплуатационного) плана (-ов) с обоснованным комплексом приоритетов, основанных на достигаемом эффекте повышения устойчивости к бедствиям, и с привязкой к «наиболее вероятным» и «наиболее опасным» сценариям в Принципе 2.</p> <p>Приоритетные направления инвестирования в развитие устойчивости к бедствиям четко определены и обоснованы, ориентированы на максимально полезное воздействие.</p> <p>5 — Последовательный общегородской комплекс приоритетов, охватывающий все выявленные потребности, обособанный и собранный в Муниципальную программу защиты населения и территорий от ЧС, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах (далее – Программа).</p> <p>4 — Есть Программа, которая имеет несколько небольших пробелов и нестыковок.</p> <p>3 — Предусмотрена Программа, но сроком более 5 лет, и может иметь пробелы и нестыковки.</p> <p>2 — Имеющаяся Программа содержит мероприятия, но нет понимания, смогут ли они в совокупности обеспечить необходимый уровень устойчивости к бедствиям.</p> <p>1 — Программа имеется, но с серьезными пробелами.</p>



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
		Приоритеты собираются в муниципальную программу ЗНГЧС, в которой интегрируются расходы всех ключевых организаций и учитываются сценарии Принципа 2	0 — Упорядочивания мероприятий по важности нет: расходы, если и имеются, то проводятся беспорядочно; Программы нет	
<b>Комментарий:</b>				
3.2.2	Основные фонды для долгосрочных инженерно-строительных и прочих работ с учетом сценариев, а также для защиты критически важных объектов, определенных в Принципах 2 и 8	Процент финансирования мероприятий Программы в отношении к запланированным. Степень защиты («обословление») финансов от сокращения или перенаправления для их использования на другие нужды	5 — Мероприятия финансируются и защищаются на 100%. 4 — Мероприятия финансируются и защищаются на 75–100%. 3 - Мероприятия финансируются на 50–75% и есть вероятность перенаправления средств на другие нужды. 2 — Мероприятия финансируются на 25–50% и есть опасность перенаправления средств на другие нужды. 1 — Мероприятия финансируются на 0–25% и средства регулярно перенаправляются на другие нужды. 0 — Программы нет	Муниципальная программа «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах в муниципальном образовании на период с ____ по ____ гг.» и Государственная программа субъекта Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах»
<b>Комментарий:</b>				

<b>3.2.3 Финансирование текущей деятельности по повышению устойчивости муниципальной администрации к бедствиям</b>	Финансирование текущих мероприятий в отношении к запланированным: наличие выделенных бюджетных строк. Степень защиты («обословление») финансов от сокращения или перенаправления для их использования на другие нужды	5 — Бюджет имеется, на 100% адекватный и защищенный. 4 — Бюджет имеется, на 75–100% подходящий и защищенный. 3 — Бюджет имеется, на 50–75% подходящий, но может быть перенаправлен на другие нужды. 2 — Бюджет имеется, на 25–50% подходящий, но может быть перенаправлен на другие нужды. 1 — Бюджет имеется, но лишь на 0–25% подходящий и регулярно перераспределяемый на другие нужды. 0 — Бюджет отсутствует	Муниципальная программа «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах в муниципальном образовании на период с ____ по ____ гг.»
--	--	--	--

#### **Комментарий:**

*Если оперативные средства распределены по нескольким источникам и/или организациям или отдельным бюджетным статьям, осуществление совокупного финансирования должно быть согласованным с бюджетом выше (3.2.2).*

<b>3.2.4 Резервный фонд для восстановления после бедствия</b>	Наличие резервного фонда (-ов), способного реагировать на оцененное воздействие «наиболее опасного» сценария (см. Принцип 2). Степень защиты («обословление») финансов от сокращения или перенаправления для их использования на другие нужды	5 — Резервный фонд (и если есть страховка) имеется для противодействия «наиболее вероятного» сценария, на 100% подходящий и защищенный. 4 — Фонд имеется, на 75–100% подходящий и защищенный. 3 — Фонд имеется, на 50–75% подходящий, но есть вероятность перенаправления средств на другие нужды. 2 — Фонд имеется, на 25–50% подходящий, и подвержен перенаправлению средств на другие нужды.	1. Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ «Бюджетный кодекс Российской Федерации». 2. Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (Статья 81. Резервные фонды исполнительных органов государственных власти (местных администраций))
---	--	--	---

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
			1 — Фонд имеется, но лишь на 0–25% подходящих и регулярно перераспределяемый на другие нужды. 0 — Фонд отсутствует	

**Комментарий:**

Включая эффект страхового покрытия, если имеется (см. ниже).  
Так же включая деньги, доступные из других ведомств, различных уровней власти и т.д.

<b>3.3</b>	<b>Страхование</b>			
<b>3.3.1</b>	<b>Покрываемое страхованием жилья и имущества</b>	Процент покрытия жилья и имущества населения страхованием от ЧС и пожаров. (Страховые жизни и здоровья не оцениваются)	5 — 75–100% вероятных жилищных потерь от «наиболее опасного» сценария покрывается страховкой по всему муниципальному образованию. 4 — 75–100% вероятных потерь от «наиболее вероятного» сценария покрывается по всему МО. 3 — 50–75% вероятных потерь от «наиболее вероятного» сценария покрывается по всему МО. 2 — 25–50% вероятных потерь от «наиболее вероятного» сценария покрывается по всему МО. 1 — 0–25% вероятных потерь от «наиболее вероятного» сценария покрывается по всему МО. 0 — 0–25% вероятных потерь от «наиболее вероятного» сценария покрывается по всему МО	Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 320-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» введено добровольное региональное страхование жилья от ЧС

**Комментарий:**

Данная оценка охватывает страхование жилья и имущества. Государственное, промышленное и коммерческое страхование разбирается ниже.  
Страхование может предоставляться несколькими государственными или частными компаниями.

<b>3.3.2</b>	<b>Страховое покрытие нежилого фонда</b>	Процент страхового покрытия нежилой собственности, инфраструктуры и имущества	<p>5 — 75–100% вероятных потерь от «наиболее опасного» сценария покрывается страховой по всему муниципальному образованию.</p> <p>4 — 75–100% вероятных потерь от «наиболее вероятного» сценария покрывается по всему МО.</p> <p>3 — 50–75% вероятных потерь от «наиболее вероятного» сценария покрывается по всему МО.</p> <p>2 — 25–50% вероятных потерь от «наиболее вероятного» сценария покрывается по всему МО.</p> <p>1 — 0–25% вероятных потерь от «наиболее вероятного» сценария покрывается по всему МО.</p> <p>0 — Страхового покрытия нет</p>	Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте»
--------------	--	---	---	---

*Комментарий:*

<b>3.4</b>	<b>Стимулы и финансирование для бизнесов, общественных организаций и граждан</b>		
<b>3.4.1</b>	Стимулы для коммерческих предприятий в целях повышения устойчивости к бедствиям: планы, объемы и т.д.	Имеются ли стимулы для коммерческих предприятий?	<p>5 - Стимулы разработаны и дают эффект в коммерческой сфере по всему муниципальному образованию.</p> <p>4 - Стимулы разработаны и вступили в силу, но их эффект еще не виден.</p> <p>3 - Стимулы разработаны, но не вступили в силу.</p> <p>2 - Разрабатываются локальные нормативные правовые акты по стимулированию предприятий.</p> <p>1 - Имеются предложения по стимулированию коммерческих предприятий.</p> <p>0 - Стимулы отсутствуют</p>

*Комментарий:*



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
3.4.2	Стимулы для некоммерческих организаций (далее – НКО) в целях повышения устойчивости к бедствиям: планы, объекты и т.д.	Наличие финансовой поддержки НКО, помогающих организациям работать над повышением устойчивости к бедствиям до уровня, необходимого для предотвращения «наиболее опасного» сценария (Принцип 2)	<p>5 — Стимулы существуют и дают (или уже дали) требуемые результаты в некоммерческой сфере по всему муниципальному образованию.</p> <p>4 — Стимулы разработаны и вступили в силу, но их эффект еще не виден.</p> <p>3 — Стимулы разработаны, но не вступили в силу.</p> <p>2 — Разрабатываются локальные нормативные правовые акты по стимулированию НКО.</p> <p>1 — Имеются предложения по стимулированию НКО.</p> <p>0 — Стимулы отсутствуют</p>	Выделение субсидий и грантов некоммерческим социально-ориентированным организациям социальной направленности. Для получения финансовой поддержки со стороны государства по положениям Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» НКО должна быть признана социально ориентированной
<b>Комментарий:</b>				
3.4.3	Стимулы для собственников жилья в целях повышения устойчивости к бедствиям	Наличие стимулов, помогающих собственникам жилья работать над повышением устойчивости к бедствиям до уровня, необходимого для предотвращения «наиболее опасного» сценария (Принцип 2). В идеале — с проверкой нужд, чтобы средства направлялись тем, кто больше всего нуждается	<p>5 — Стимулы существуют и дают (или уже дали) требуемые результаты среди собственников по всему муниципальному образованию.</p> <p>4 — Стимулы разработаны и вступили в силу, но их эффект еще не виден.</p> <p>3 — Стимулы разработаны, но не вступили в силу.</p> <p>2 — Разрабатываются локальные нормативные правовые акты по стимулированию собственников жилья.</p> <p>1 — Имеются предложения по стимулированию собственников жилья.</p> <p>0 — Стимулы отсутствуют</p>	Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 320-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» введено добровольное региональное страхование жилья от ЧС
<b>Комментарий:</b>				

## **Принцип 4.**

### **«Стремление к устойчивому городскому строительству»**

Основное содержание Принципа связано с вопросами территориального планирования и строительства в зонах, подверженных риску ЧС, оценки возможных экономических потерь в условиях «наиболее опасного» и «наиболее вероятного» сценариев развития ЧС.

Оценивается количество населения, находящегося в группе риска вынужденного переселения / экстренной или упреждающей эвакуации, на основании показателя «Численность населения, у которого могут быть нарушены условия проживания», определенного Приказом МЧС России от 25 октября 2004 г. № 484 «Об утверждении типового паспорта безопасности территории субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

На основании экспертной оценки по сценариям развития ЧС, приведенных в Паспорте безопасности территории муниципального образования, оцениваются: занятость населения в зонах, подверженных риску, измеряемая потерей работы сроком на 1 месяц или дольше; потери объемов производства в результате ЧС, измеряемые финансовыми показателями.

Сосредоточено внимание на сельскохозяйственных угодьях, необходимых для продовольственного снабжения муниципального образования, не учитывая продукты, ввозимые из других регионов или стран. Поэтому, экспертно определяется площадь сельскохозяйственных угодий, выводимая из пользования при техногенной и/или природной ЧС (наводнения, оползни, ветровая эрозия, засуха, саранча и др. ЧС).

В условиях городской застройки необходимо определять наличие для всех физических объектов соответствующих строительных норм и своды правил, обеспечивающих устойчивость инфраструктуры по «наиболее вероятному» и «наиболее опасному» сценариям развития ЧС.

Рассматривается вопрос применения инженерных решений в городском проектировании для развития устойчивости путем максимального увеличения охвата и выгоды от экосистемных функций внутри муниципального образования.

Акцентируется внимание на применении зонирования землепользования и надлежащем обеспечении соответствующим законодательством.

Определяется использование экологических («устойчивых») стандартов проектирования для повышения устойчивости, которые могут обновляться по мере развития строительной практики или при новых потребностях.

Анализируется внедрение сводов правил в отношении зданий и сооружений в деятельность по городскому строительству и прохождение внешнего строительного аудита.

Вопросы инженерных решений, используемых в градостроительстве в зонах риска в Российской Федерации жестко определены сводами правил и нормами, поэтому в ответе на вопрос 4.3.2 «Обновление строительных норм и сводов правил» ставится оценка — «5 — Нормы и своды правил подлежат и будут подлежать обновлению в порядке, установленном законодательством», в остальных вопросах ответ определяется экспертной оценкой специалистов в области градостроительства.

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
<b>4.1</b>	<b>Зонирование землепользования</b>			
<b>4.1.1</b>	<b>Возможная эвакуация населения</b>	Какой процент населения в группе риска вынужденного переселения / экстренной или упреждающей эвакуации	<p>5 — При «наиболее опасном» сценарии вынужденного переселения не ожидается.</p> <p>4 — При «наиболее вероятном» сценарии вынужденного переселения не ожидается.</p> <p>3 — При «наиболее вероятном» сценарии ожидается вынужденное переселение &lt;2,5% населения.</p> <p>2 — При «наиболее вероятном» сценарии ожидается вынужденное переселение 2,5–5% населения.</p> <p>1 — При «наиболее вероятном» сценарии ожидается вынужденное переселение 5–7,5% населения.</p> <p>0 — При «наиболее вероятном» сценарии ожидается вынужденное переселение &gt;7,5% населения</p>	Использовать данные из разделов 3 и 4 приказа МЧС России от 25 октября 2004 г. № 484 «Об утверждении типового паспорта безопасности территории субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (Численность населения, у которого могут быть нарушены условия проживания)
<b>Комментарий:</b>				
<b>4.1.2</b>	<b>Экономическая деятельность в зонах, подверженных риску</b>	Какой процент занятого населения находится под угрозой потери рабочих мест?	<p>5 - При «наиболее опасном» сценарии потери рабочих мест не ожидается.</p> <p>4 - При «наиболее вероятном» сценарии потери рабочих мест не ожидается.</p> <p>3 - При «наиболее вероятном» сценарии ожидается снижение занятости &lt;2,5%.</p> <p>2 - При «наиболее вероятном» сценарии ожидается снижение занятости 2,5–5%.</p> <p>1 - При «наиболее вероятном» сценарии ожидается снижение занятости 5–7,5%.</p>	Экспертная оценка по сценариям, приведенным в Паспорте безопасности территорий субъектов Российской Федерации и / или муниципальных образований



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
			0 — При «наиболее вероятном» сценарии ожидается потеря >7,5% занятости	

**Комментарий:**

Занятость населения подвержена риску, связанному с ущербом, наносимому с/х угодьям, заводам, офисам и так далее.

Учитывается потеря работы сроком на 1 месяц или больше.

Результативность зонирования желательна подвергнуть независимой экспертизе (см. также Принцип 2).

4.1.2.1	Экономическая деятельность в зонах риска ЧС	На сколько процентов ожидается снижение объема производства в результате ЧС?	<p>5 — При «наиболее опасном» сценарии потери объема производства не ожидаются.</p> <p>4 — При «наиболее вероятном» сценарии потери объема производства не ожидается.</p> <p>3 — При «наиболее вероятном» сценарии ожидаются потери &lt; 2,5% объема производства.</p> <p>2 — При «наиболее вероятном» сценарии ожидаются потери 2,5–5% объема производства.</p> <p>1 — При «наиболее вероятном» сценарии ожидаются потери 5–7,5% объема производства.</p> <p>0 — При «наиболее вероятном» сценарии ожидаются потери &gt;7,5% объема производства</p>	Экспертная оценка по сценариям, приведенным в Паспорте безопасности территорий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований
---------	---	--	---	---

**Комментарий:**

Объем производства измеряется финансовыми показателями. В эту оценку также входит учет убытков, связанных с вынужденным переездом предприятия, даже временным — ввиду утраты объектов или площадей, потери доступа к рынкам или инженерным сетям или же потери трудовой силы, связанной с невозможностью дойти до места работы. Потери делятся 1 месяц или больше.

Результаты оценки желательна подвергнуть независимой экспертизе (см. также Принцип 2).

<p><b>4.1.3 Сельскохозяйственные уголья, подверженные риску, которые производят сельскохозяйственную продукцию</b></p>	<p>Сколько процентов сельскохозяйственных уголгий подвержено риску ЧС?</p>	<p>5 — При «наиболее опасном» сценарии потери сельскохозяйственных уголгий не ожидается.</p> <p>4 — При «наиболее вероятном» сценарии потери сельскохозяйственных уголгий не ожидается.</p> <p>3 — При «наиболее вероятном» сценарии ожидаются потери &lt; 2,5% сельскохозяйственных уголгий.</p> <p>2 — При «наиболее вероятном» сценарии ожидаются потери 2,5–5% сельскохозяйственных уголгий.</p> <p>1 — При «наиболее вероятном» сценарии ожидаются потери 5–7,5% сельскохозяйственных уголгий.</p> <p>0 — При «наиболее вероятном» сценарии ожидаются потери 5–7,5% сельскохозяйственных уголгий</p>	<p>Экспертная оценка на основе паспортов безопасности территории: площадь с/х уголгий, выводимая из пользования при техногенной и природной ЧС (наводнения, оползни, ветровая эрозия, засуха, саранча и др. ЧС). (При отсутствии с/х уголгий в муниципальном образовании — оценка 5)</p>
--	--	---	--

**Комментарии:**

Некоторые элементы зонирования землепользования / стратегического планирования разобраны в Принципе 1. Более развернуто этот вопрос разобран в Принципе 4.

Данная оценка предназначена для сосредоточения внимания на сельскохозяйственных уголдьях, необходимых для производства продовольственного снабжения муниципального образования, не учитываемые из других регионов или стран.

Потери с/х уголгий длятся 6 месяцев или больше.

Результаты оценки желательно подвергнуть независимой экспертизе (см. также Принцип 2).

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
4.2	<b>Новое городское строительство</b>	Применение инженерных решений в городском проектировании для повышения устойчивости, зачастую путем максимального увеличения охвата и выгоды от экосистемных функций внутри муниципального образования (см. также Принцип 5)	5 — Систематическое использование инженерных решений для повышения устойчивости по всему МО. Считается «общепризнанной нормой». 4 — Широкое применение инженерных решений, но с некоторыми упущенными возможностями. Предложения использовать инженерные решения по градоустройству, скорее всего, будут положительно восприняты, но не утверждены. 3 — Инженерные решения частично применяются в определенных зонах, или, например, с упором на одном или двух решениях. Их использование не гарантируется, но есть возможность обосновать их необходимость в зависимости от ситуации. 2 — Избирательное применение инженерных решений, но имеется интерес к развитию этого направления. 1 — Инженерные решения применяют мало и нет заинтересованности в их применении. 0 — Не применяют и интерес отсутствует	Инженерные решения по повышению устойчивости в городе принимаются в соответствии с требованиями: СП 42.13330.2011. «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений»: «п. 4. Концепция развития и общая организация территории городских и сельских поселений» (п.п. 4.14–4.19); СП 165.1325800.2014 «Инженерно-технические мероприятия гражданской обороны», в части требований к устойчивости инженерной инфраструктуры. Отдельные положения Разделов 4, 5, 6, 7 и 8, касающиеся устойчивости в бедствиях; СП 11-112-2001 «Инженерно-технические мероприятия гражданской обороны. Мероприятия по
4.2.1	<b>Градостроительные инженерные решения, повышающие устойчивость муниципального образования</b>			

			предупреждению чрезвычайных ситуаций». Порядок разработки и состав раздела градостроительной документации для территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований
--	--	--	---

#### Комментарий:

**Градостроительные инженерные решения, которые могут повысить устойчивость, включают, помимо прочего:**

- *поглощающие колодцы и пористые покрытия для приема ливневых стоков и восстановления подземных вод;*
- *использование подземных парковок в качестве емкостей для ливневых стоков, а парки — в качестве зон затопления;*
- *озеленение крыш для охлаждения зданий и снижения объема ливневых стоков;*
- *деревья и зелень для сокращения эффекта «теплового острова» или стабилизации склонов;*
- *районные микро-энергосистемы или генераторы на крыше в качестве резервного источника энергоснабжения.*

4.3 Строительные нормы и правила			
4.3.1	Наличие сводов правил, предназначенных для противоя действия рискам, определенным в Принципе 2	Наличие подходящих норм для всех физических объектов. Имеются своды правил, обеспечивающие устойчивость инфраструктуры к ЧС	5 — Все физические сооружения и объекты соответствуют современным сводам правил и остаются работоспособными при «наиболее вероятном» сценарии. 4 — > 75% физических сооружений и объектов соответствует современным строительным нормам и требованиям и остается работоспособными при «наиболее вероятном» сценарии. 3 — > 50% физических объектов соответствует современным строительным нормам и требованиям и остается работоспособными при «наиболее вероятном» сценарии.
			Экспертная оценка с учетом требований Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» и постановления Правительства РФ от 21 июня 2010 г. № 468 «О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства»



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
			<p>2 — &gt; 20% физических объектов остаются работоспособными при «наиболее вероятном» сценарии.</p> <p>1 — &gt; 10% физических объектов остаются работоспособными при «наиболее вероятном» сценарии.</p> <p>0 — 0–10% физических объектов остаются работоспособными при «наиболее вероятном» сценарии</p>	

**Комментарий:**

*Строительные нормы необходимо специально оценивать на предмет устойчивости «наиболее вероятному» и «наиболее опасному» сценариям из Принципа 2.*

*Может быть целесообразно разделить город на районы или зоны.*

*В идеале, эффективность норм подлечит независимому подтверждению (см. также Принцип 2).*

<b>4.3.2 Обновление строительных норм и сводов правил</b>	Имеются своды правил и нормы, обеспечивающие устойчивость инфраструктуры и муниципального образования в целом?	5 — подлежать обновлению в порядке, установленном законодательством	<p>С учетом действующей нормативной базы:</p> <p>1. Федеральный закон от 30 декабря 2009г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»;</p> <p>2. СП 11-112-2001 «Инженерно-технические мероприятия гражданской обороны. Мероприятия по предупреждению чрезвычайных ситуаций». Порядок разработки и состав разде-</p>	
---	--	---	---	--

				ла градостроительной документации для территорий городских и сельских поселений, других муниципальных образований
<b>Комментарий:</b> <i>Сводные правил и нормы подлежат обновлению по мере развития строительной практики или при новых потребностях (напр., повышенная угроза шторма)</i>				
<b>4.3.3 Экологические строительные стандарты</b>	Использование экологических («устойчивых») стандартов проектирования, таких как: RuGBC, FSC, КЭЭН ГУД и Некоммерческое партнерство «Центр экологической сертификации – Зелёные стандарты» для повышения устойчивости	<p>5 — Систематическая спецификация значимых экологических строительных стандартов для всех новостроек и перестроек в обязательном порядке согласно нормам.</p> <p>4 — Широкое применение экологических строительных стандартов, но с некоторыми упущенными возможностями. Предложения использовать такие стандарты, скорее всего, будут положительно восприняты, но не утверждены.</p> <p>3 — Частичное применение экологических строительных стандартов возможно, в центре муниципального образования. Их использование не гарантируется, но есть возможность обосновать их необходимость в зависимости от ситуации.</p> <p>2 — Эпизодическое применение экологических строительных стандартов, но имеется интерес к развитию этого направления.</p> <p>1 — Экологические строительные стандарты применяются мало и нет заинтересованности к их применению.</p> <p>0 — Не применяют и интерес отсутствует</p>		
				Экспертная оценка

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
----------	---------------	---------------------------------	--	---

#### Комментарий:

Нормы могут подлежать обновлению по мере развития строительной практики или при новых потребностях (напр., повышенная угроза шторма).

Российские центры стратегических разработок в области строительства:

1. RuGBC (Российский Совет по Экологическому строительству).

2. FSC – Russia (Лесной Попечительский Совет в России).

3. КЭЭН ГУД (Комитет по Энергоэффективности и Экологии Недвижимости при Гильдии Управляющих Девелоперов).

4. Некоммерческое партнерство «Центр экологической сертификации — Зелёные стандарты».

Шарипова С. Г., Демина Я.О. Зелёное строительство в Российской Федерации // Молодой ученый. 2016.

№ 9.1. С. 62–64. — URL <https://moluch.ru/archive/113/29062/> (дата обращения: 16.10.2018).

4.4	<u>Применение строительных норм и правил для зонирования</u>			
4.4.1	Применение зонирования земельного использования	В какой степени зонирование землепользования реализуется в соответствии с действующим законодательством?	<p>5 — Зонирование на 100% реализовано и соблюдается во всей коммерческой деятельности и заселении.</p> <p>4 — Зонирование на 90–100% реализовано.</p> <p>3 — Зонирование на 80–90% реализовано.</p> <p>2 — Зонирование на 70–80% реализовано.</p> <p>1 — Зонирование на 50–70% реализовано.</p> <p>0 — Зонирование на &lt;50% реализовано</p>	<p>1. Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 190-ФЗ «Градостроительный кодекс».</p> <p>2. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».</p> <p>3. Федеральный закон от 23 марта 2011г. № 41-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части вопросов территориального планирования»</p>

<p>4.4.2 <b>Применение сводов правил</b></p>	<p>Внедрение сводов правил в отношении зданий и сооружений</p>	<p>5 — Нормы используются на 100% в отношении зданий и сооружений и прошли контроль третьей стороной. 4 — Нормы используются на 90–100% в отношении зданий и сооружений и прошли контроль. 3 — Нормы используются на 80–90% в отношении зданий и сооружений. Они могли и не проходить внешний аудит. 2 — Нормы используются на 70–80% в отношении зданий и сооружений. Они могли и не проходить внешний контроль. 1 — Нормы используются на 50–70% в отношении зданий и сооружений. Внешний контроль не предусмотрен. 0 — Нормы используются на &lt; 50% в отношении зданий и сооружений. Внешний строительный контроль не предусмотрен</p>	<p>1. Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 190-ФЗ «Градостроительный кодекс», ст. 42. 2. Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений». 3. Постановление Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 г. № 468 «О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства»</p>
--	--	---	---

**Комментарий:**

*В идеале, эффективность норм подлежит независимому подтверждению (см. также Принцип 2). Применение норм и правил будет особенно проблематичным в отношении незапланированных или неформальных поселений.*

*Среди норм и правил будут и те, что ориентированы на предоставление базовых инфраструктурных служб для поселений, без которых способность поселений восстанавливаться после бедствий значительно нарушена.*



## **Принцип 5.**

### **«Защита естественных буферов для усиления защитных функций природных экосистем»**

В рассматриваемом Принципе уделяется внимание состоянию городской природной среды и экосистемы в аспекте понимания роли природных экосистем в повышении устойчивости муниципального образования.

Оценивается изменение состояния, масштаба или полезности каждой составляющей природной экосистемы за последние 5 лет.

Вопросы использования экосистемы муниципального образования в целях снижения рисков ЧС и повышения устойчивости МО к бедствиям непосредственно в нормативных документах по градостроительству и защите населения и территорий от ЧС в Российской Федерации не рассматриваются. Роль «зеленых» и «синих» компонентов инфраструктуры муниципального образования, в части защиты населения от природных и техногенных ЧС, рассматривается в аспекте улучшения воздушной среды и защитных зон вокруг потенциально опасных предприятий.

В то же время «зеленая» инфраструктура муниципального образования (озеленение улиц, скверов и обочин; озеленение крыш и фасадов, создание зеленых коридоров и т.д.) может целенаправленно использоваться для повышения устойчивости муниципального образования к ЧС, для защиты от сильных ветров, снижения опасности оползней наряду с искусственными сооружениями и т.п.

«Синяя» инфраструктура (речные русла, водно-болотные угодья и прочие водоемы) служит приемником ливневых стоков при сильных дождях и регулирует влажность и температуру воздуха при прохождении волн жары. Таким образом, использование «зеленой» и «синей» инфраструктуры муниципального образования в качестве инструмента снижения бедствий должно включаться в планы по снижению риска бедствий и целенаправленно развиваться.

Анализируется воздействие землепользования и других политик на экосистемные функции и наличие контроля исполнения нормативных актов в этой области.

Уделено внимание критически важным пригородным экологическим активам, которые повышают устойчивость муниципального образования к ЧС природного и техногенного характера, а также наличие трансграничных соглашений и сотрудничества с пригородами для выработки политики и планирования реализации экосистемных подходов.

В связи с изложенным оценки состояния муниципального образования в этой области должны основываться на экспертной оценке специалистов по градостроительству и коммунальному хозяйству.

В комментариях к вопросам, характеризующим Принцип 5, приведено подробное разъяснение их содержания.

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
<b>5.1</b>	<b>Состояние городской природной среды и экосистемы</b>			
<b>5.1.1</b>	<b>Понимание ролей природных экосистем в повышении устойчивости муниципального образования</b>	Функции экосистем учитываются и регулируются как критически важные активы	<p>5 — Критически важные функции экосистем учитываются и отслеживаются ежегодно по определенному набору ключевых показателей.</p> <p>4 — Критически важные функции экосистем определяются и отслеживаются ежегодно, но используется меньшее число показателей.</p> <p>3 — Критически важные экосистемные функции определяются, но мониторинг нерегулярный: нет реальных попыток отслеживать показатели.</p> <p>2 — Некоторые ключевые экосистемные функции вовсе остаются за рамками мониторинга.</p> <p>1 — Определение и мониторинг экосистемных функций в лучшем случае на начальном уровне или со значительными пробелами.</p> <p>0 — Мониторинг защитных функций экосистем отсутствует</p>	<p>1. ГОСТ 28329-89. «Озеленение городов. Термины и определения».</p> <p>2. СП 42.13330.2011 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений».</p> <p>3. Актуализированная редакция СНиП 2.07.01-89* «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений» (с поправкой).</p> <p>4. ГОСТ 17.1.1.04 «Охрана природы. Гидросфера. Классификация подземных вод по целям водопользования», п. 9</p>

#### **Комментарий:**

*Природные экосистемы (компоненты природы) могут включать:*

- *песчаные дюны, прибрежные водно-болотные угодья, защищающие от штормовых нагонов и цунами;*
- *лесоразведение для защиты от внезапных наводнений, оползней;*
- *естественные наводковые русла, песчаные зоны впитывания и болотистые угодья, защищающие от разливов рек и ливневых стоков;*
- *озера, реки и водохранилища, обеспечивающие водоснабжение;*
- *горизонты грунтовых вод, понижение уровня которых может привести к уходу низин и освоенных местностей ниже уровня моря;*
- *деревья и зелень, которые противодействуют «эффекту теплого острова» или образуют городские зоны впитывания для защиты от наводнений.*

Многие экосистемные функции также защищают от хронических «экологических стрессов»: например, водно-болотные угодья помогают снижать загрязнение воды, а леса – загрязнение воздуха и т.д. В случае, если такие хронические «экологические стрессы» снижают устойчивость муниципального образования к бедствиям (например, когда загрязнение приводит к снижению запасов воды на случай засухи или нехватка опыляющих насекомых приводит к снижению урожайности), то необходимо также проводить мониторинг соответствующих экосистемных функций.

<b>5.1.2 Состояние экосистем</b>	Изменение состояния, масштаба или полезности каждой составляющей природной экосистемы за последние 5 лет	<p>5 — Повсеместное улучшение состояния и эффективности экосистем ежегодно контролируется по определенному набору ключевых показателей состояния / эффективности.</p> <p>4 — Критически важные функции экосистемы определяются и отслеживаются ежегодно, но использование показателей менее систематическое.</p> <p>3 — Критически важные функции экосистем определяются, но мониторинг нерегулярный: нет реальных попыток отслеживания состояния по времени.</p> <p>2 — Некоторые ключевые функции экосистемы выходят за рамки мониторинга полностью.</p> <p>1 — Определение и мониторинг функций экосистемы в лучшем случае на начальном уровне развития или со значительными пробелами.</p> <p>0 - Мониторинг отсутствует</p>	Экспертная оценка состояния / эффективности природной экосистемы
----------------------------------	--	--	--

**Комментарий:**

Оценки могут быть связаны с поддержанием масштаба, состояния (возможно, по показателю видового разнообразия) и эффективности защиты.

Оценки должны быть индивидуально подобраны для каждой экосистемы, и для их выработки может понадобиться помощь ученых или технических экспертов соответствующих областей.



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
<b>5.2</b>	<b>Включение «зеленой» и «синей» инфраструктуры в городское управление и проекты</b>			Экспертная оценка
<b>5.2.1</b>	<b>Воздействие политики землепользования и других аспектов городского управления на экосистемные функции</b>	Отсутствие политики или системы землепользования ослабляют функции экосистемы	<p>5 — Политика землепользования значительным образом способствует развиту критически важных функций экосистемы и имеется полный контроль исполнения.</p> <p>4 — Политика землепользования значительным образом способствует развиту критически важных функций экосистемы и в целом исполнение контролируется.</p> <p>3 — Политика землепользования в целом правильна, но контроль исполнения неполный.</p> <p>2 — Политика землепользования (или отсутствие оной) может привести или уже привела к ущербу для одной или нескольких критически важных функций экосистемы.</p> <p>1 — Политика землепользования (или отсутствие оной) приводит к общему упадку экосистемных функций.</p> <p>0 — Политика землепользования (или отсутствие оной) может привести или уже привела к полному уничтожению критически важных экосистемных функций</p>	

**Комментарий:**

Данная оценка дополняет собой оценку зонирования землепользования в Принципе 4.

<p><b>5.2.2 Регулярное внедрение «зеленой» и «синей» инфраструктуры в городские проекты</b></p>	<p>«Зеленые» и «синие» компоненты инфраструктуры внедряются в рамках проектов по всему муниципальному образованию: в новой застройке, при реконструкции и в проектах инфраструктуры</p>	<p>5 — В муниципальном образовании максимально используются возможностя-ми внедрять «зеленую» и «синюю» инфраструктуру и предусмотрены процессы для подтверждения ее эффективности.</p> <p>4 — В МО широко применяются «зеленые» и «синие» инфраструктурные системы, и используется порядка 80% от возможных экосистем.</p> <p>3 — В МО часто используется «зеленая» и «синяя» инфраструктура, но в неплановом порядке.</p> <p>2 — В МО умеренно используется «зеленая» и «синяя» инфраструктура для новых застроек, но в меньшей степени для модернизации.</p> <p>1 — В МО знакомы с идеей «синей» и «зеленой» инфраструктуры и иногда имеет место их внедрение.</p> <p>0 — Не наблюдается ни применение, ни осведомленность о «зеленой» и «синей» инфраструктуре</p>	<p>Экспертная оценка</p>
---	---	--	--------------------------

**Комментарий:**

«Зеленая» инфраструктура включает: озеленение улиц, скверов и обочин; озеленение крыш и фасадов, развитие городского сельского хозяйства; создание городских зеленых коридоров; замена водонепроницаемых поверхностей; естественная фильтрация воды; вывод городских водоканалов на поверхность и восстановление набережных, и т.д.

«Синяя» инфраструктура включает: речные русла, водно-болотные угодья и прочие водоемы.

Экосистемные функции включают: снижение расхода воды, растениеводство, топливо, сокращение выбросов CO<sub>2</sub>, фильтрацию воздуха, снижение тепла, опыление, эстетику и т.д.

Хотя устойчивость и гибкость не являются синонимами (такие объекты, как бетонные морские дамбы, обеспечивают устойчивость, но не гибкость, тогда как сохранение биологических видов может обеспечивать гибкость, но происходит в зоне, обреченной на затопление), они зачастую взаимосвязаны. Например, «экологический стресс», такой как обезлесение, может усугубить проблему внезапных наводнений и жары, тогда как деградация сельскохозяйственных угодий может ухудшить возможность региона справиться с бедствием.

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
<b>5.3</b>	<b>Трансграничные экологические проблемы</b>			
<b>5.3.1</b>	<b>Определение критически важных пригородных экологических активов</b>	Сколько выявлено критически важных экологических активов в пригороде, которые повышают устойчивость муниципального образования?	<p>5 — МО регулярно проводит оценки экосистемных активов пригорода и взаимодействует с соседями по управлению ими.</p> <p>4 — МО составлена карта активов экосистемы и проведена полная оценка снижения риска, обеспечиваемого этими активами.</p> <p>3 — Составленная МО схема активов экосистемы простирается за пределы собственной территории.</p> <p>2 — Имеются критически важные экосистемные активы в пригороде, но не было проведено их надлежащее определение.</p> <p>1 — Не было определено каких-либо критически важных экологических активов</p>	Экспертная оценка
<b>Комментарий:</b> Критически важные экологические активы включают (помимо прочего) водосборные бассейны общего пользования, горизонты подземных вод, водно-болотные угодья, близлежащие зеленые зоны, зеленые зоны муниципального образования (для снижения эффекта теплового острова), источники продовольствия и т.д.				
<b>5.3.2</b>	<b>Трансграничные соглашения с пригородами</b>	Имеются ли трансграничные соглашения и сотрудничество с пригородами для выработки политики и планирования реализации экосистемных подходов?	5 — Все трансграничные соглашения и формы взаимодействия с соответствующими организациями действуют и реализуются по мере надобности в соответствии с результатами оценки рисков.	

			<p>4 — Некоторые соглашения были заключены с отдельными организациями; в настоящее время идет определение дополнительных вариантов.</p> <p>3 — МО была выявлена потребность в заключении трансграничных соглашений и проводится согласование следующих действий.</p> <p>2 — Трансграничных соглашений нет, но на повестке дня есть вопрос о проведении такой оценки.</p> <p>1 — Варианты трансграничного взаимодействия не определены.</p> <p>0 — МО не видит смысла в заключении трансграничных соглашений и не планирует этого</p>
--	--	--	--

#### **Комментарий:**

Городским экосистемам в первую очередь отведена роль зон рекреационного назначения – это городские леса, парки, скверы, водные объекты, используемые для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом.

В то же время «зеленая» инфраструктура МО целенаправленно используется для защиты МО от сильных ветров, снижения опасности оползней, наряду с искусственными сооружениями, и прочее. «Синяя» инфраструктура служит приемником ливневых стоков, при сильных дождях и регулирует влажность и температуру воздуха при прохождении волн жары. Таким образом, использование «зеленой» и «синей» инфраструктуры МО в качестве инструмента снижения опасности бедствий должно включаться в планы по снижению риска бедствий и целенаправленно развиваться.

Однако, следует учитывать, что городская «зеленая» и «синяя» экосистемы также могут представлять собой источник опасности для населения. Это падение деревьев при сильном ветре, сильном снегопаде и ледяных дождях, приводящее к травмированию и гибели людей, нанесению ущерба жителям и городскому хозяйству (ледяной дождь в декабре 2010 г. повалил в Москве более 50 тысяч деревьев). Лесные массивы в черте МО и ближайшем пригороде могут быть источником ЧС, связанной с лесными пожарами, как это произошло в 2011 году в г. Братске (Иркутская область).

Водная инфраструктура МО также может являться источником опасности: это гибель людей на городских водных объектах и аварии маломерных судов. Волны прорыва, распространяющиеся вдоль русла рек, наводнения при паводках и сильных дождях приводят к жертвам среди населения и наносят ущерб городскому хозяйству.



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
----------	---------------	---------------------------------	--	---

*Все положительные и негативные явления, связанные с «зеленой» и «синей» экосистемой, МО должны быть учтены при планировании городских мероприятий по снижению риска ЧС и повышению устойчивости МО к бедствиям.*

## **Принцип 6.**

### **«Деятельность администрации муниципального образования по укреплению потенциала устойчивости»**

Тематика вопросов, включенных в этот принцип, касается непосредственно организационной работы администрации по повышению устойчивости муниципального образования к ЧС, обеспечению взаимодействия с населением, общественными организациями, бизнесом. Часть поставленных вопросов регламентируется нормативными правовыми и техническими документами, другая часть требует экспертной оценки специалистов администрации, в частности оцениваемая область 6.5.1 «Доступность образования и тренировок для всех языковых групп в муниципальном образовании» требует знания национального состава населения, наличия замкнутых национальных общин, члены которых, в основном, плохо знают русский язык и не участвуют в мероприятиях по предупреждению рисков ЧС. Так же экспертной оценки требуют мероприятия по обмену опытом с другими муниципальными образованиями.

Рассматриваются наличие навыков, опыта и знаний у населения в области повышения устойчивости к бедствиям: определение рисков, смягчение последствий, планирование, реагирование и восстановительные работы после ЧС.

Уделено внимание взаимодействию администрации муниципального образования с частным сектором экономики, проведению регулярных совещаний с участием организаций, участвующих в реагировании на ЧС, для актуализации сведений о местных рисках, а также наличию ежегодно обновляемого Перечня частных и государственных компаний — поставщиков товаров и услуг первичного жизнеобеспечения в случае ЧС.

Дополнительно делается акцент на взаимодействии администрации муниципального образования и организаций со страховых компаний с целью оценки, смягчения последствий ЧС, управления рисками и стимулирования рынка к развитию страховых продуктов.

Важным способом наращивания социального потенциала для реагирования на ЧС является взаимодействие с общественными объединениями и волонтерами по различным направлениям в области снижения риска бедствий. Поэтому администрации муниципального образования необходимо осуществлять взаимодействие с общественными организациями, НКО социальной направленности и другими организациями гражданского общества в оказании содействия и помощи в предотвращении и ликвидации последствий ЧС.

В данном направлении рассматриваются вопросы наличия координированной работы с населением и образовательная кампания, со структурированными каналами распространения просветительского материала по снижению риска бедствий и повышению устойчивости, а также в какой степени данные по устойчивости муниципального образования распространяются среди других организаций, задействованных в повышении устойчивости муниципального образования.

В комментариях к вопросам, характеризующим Принцип 6, приведено подробное разъяснение их содержания.

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
<b>6.1</b>	<b>Навыки и опыт</b>	Известное (т.е. на учете за последний год) наличие ключевых навыков, опыта и знаний		
<b>6.1.1</b>	<b>Наличие навыков и опыта в области повышения устойчивости к бедствиям: определение рисков, смягчение последствий, планирование, реагирование и восстановление работ после события</b>		<p>5 — Учет навыков, проведенный за последний год, все ключевые компетенции и опыт доступны в необходимом количестве для всех организаций, связанных с работой по повышению устойчивости МО к бедствиям.</p> <p>4 — Учет проведен: обнаружены небольшие пробелы в количестве или категориях навыков в некоторых организациях.</p> <p>3 — Учет проведен, но у каждой организации обнаружена нехватка хотя бы по одной категории навыка или опыта.</p> <p>2 — Учет, возможно, был проведен неполный, но известно, что имеется обширная нехватка нескольких категорий навыков и опыта во многих организациях.</p> <p>1 — Начальный и частичный учет. Позднее на полное или почти полное отсутствие навыков по всему МО.</p> <p>0 — Учет не проводится</p>	Совершенствование знаний, умений и навыков населения в области защиты от ЧС осуществляется в ходе проведения командно-штабных, тактико-специальных и комплексных учений и тренировок (постановление Правительства РФ от 04 сентября 2003 г. № 547 «О подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»)

**Комментарий:**

*Среди интересующих навыков/компетенций: планирование землепользования, городское планирование, энергетика, экологическое, водное и строительство, проектирование, логистика, вывоз мусора, здравоохранение, охрана правопорядка, планирование и управление проектами.*

*Знания о работе администрации МО и городской инфраструктуры: энергоснабжение, водоснабжение, канализация, дорожное движение и прочие критически важные системы, подверженные риску (см. Принцип 8).*

*Опыт – это непосредственный опыт работы по категориям поражающих факторов, актуальных для МО (см. Принцип 2) и способности городской инфраструктуры противостоять и/или восстанавливаться после поражающего воздействия.*



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
<i>Некоторые навыки, знания или опыт могут быть привлечены посредством оформления подряда с консалтинговыми компаниями или в одностороннем порядке от гуманитарных организаций. (Специалисты экстренных служб — см. Принцип 9).</i>				
<b>6.1.2</b>	<b>Взаимо- действие с частным сектором экономики муниципаль- ного образо- вания</b>	В какой мере муниципальное образование взаимодействует с частным сектором?	<p>5 — Городскими субъектами деятельности по снижению риска бедствий составлен и ежегодно обновляется Перечень частных и государственных компаний - поставщиков товаров пер-вичного жизнеобеспечения в случае ЧС. Проводятся регулярные совещания с участием организаций, участвующих в реагировании на ЧС, и местных пред-принимателей для обновления сведений о местных рисках.</p> <p>4 — В МО имеется ежегодно обновля-емый Перечень поставщиков на случай ЧС и регулярно проводятся совещания, но есть возможности для улучшения работы.</p> <p>3 — В МО имеется и ежегодно обновля-ется Перечень поставщиков, проводятся совещания с частным сектором.</p> <p>2 — Перечень поставщиков имеется, но обновляется нерегулярно и не охва-тывает всю номенклатуру товаров пер-вичного жизнеобеспечения. Совещания редки.</p>	<p>Закупки товаров у частных компаний для первооче-редного жизнеобеспечения населения в ЧС производятся в соответствии со ст. 80 Федерального закона от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».</p> <p>Перечень поставщиков формируется путем пред-варительного отбора и ежегодно обновляется.</p> <p>Оценка деятельности ад-министраций городов по п. 6.1.2 «Связи с частным сектором» приведена в соответствии с отече-ственной нормативной правовой базой.</p>

			<p>1 — В администрации МО начали составлять Перечень поставщиков, но работа еще на начальном этапе.</p> <p>0 — Нет ни Перечня, ни совещаний</p>	<p>Заключение договоров на поставки товаров и услуг первоочередного жизненнообеспечения при ЧС осуществляется в соответствии со статьями 80, 81 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, по которому администрацией городов составляется Перечень поставщиков товаров и услуг для гуманитарной помощи и в случае ЧС. Перечень должен ежегодно обновляться. Товары и услуги, необходимые для ликвидации последствий ЧС, утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2013 г. № 1765-р «Об утверждении перечня товаров, работ, услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий ЧС природного или техногенного характера»</p>
--	--	--	---	--

*Комментарий:*

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
6.1.3	<b>Привлечение страховых компаний</b>	Взаимодействуют ли власти МО со страхо- выми компаниями с целью оценки, смягче- ния последствий ЧС, управления рисками и стимулирования рынка к развитию страховых продуктов?	<p>5 — Значительное взаимодействие уже несколько лет, власти МО активно со- трудничают.</p> <p>4 — Некоторое вовлечение, но не хвата- ет продуманного процесса взаимодей- ствия со страховыми компаниями.</p> <p>3 — Взаимодействие происходит, но только в отношении критически важ- ных активов МО и потенциально опас- ных объектов.</p> <p>2 — Обсуждение вопросов привлечения страховых компаний для повышения устойчивости МО начато.</p> <p>1 — Потребность в вовлечении страхо- вого сектора признается, но обсужде- ние еще не было начато.</p> <p>0 — Взаимодействия нет, страхования нет</p>	<p>В настоящее время взаи- модействие администра- ции муниципального об- разования и организаций с сектором страхования происходит в рамках Фе- дерального закона от 27 июля 2010 г. № 225- ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владель- цев опасных объектов за причинение вреда потер- певшим в результате ава- рий на опасном объекте» и Федерального закона от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страхо- вании гражданской ответ- ственности владельцев транспортных средств», а также Федерального зако- на от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязатель- ном медицинском страхо- вании в Российской Феде- рации».</p>

			<p>1 — В администрации МО начали составлять Перечень поставщиков, но работа еще на начальном этапе.</p> <p>0 — Нет ни Перечня, ни советований</p>	<p>Федеральный закон от 14 июня 2012 г. № 67-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров и о порядке возмещения такого вреда, причиненного при перевозках пассажиров метрополитеном».</p> <p>В 2018 году Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 320-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» введено добровольное региональное страхование жилья от ЧС.</p> <p>Справка: на начало 2018 г. добровольное страхование недвижимости в России охватывает 10–15% всей недвижимости</p>
--	--	--	---	---

**Комментарий:**

Будучи традиционным риск-менеджером общества, индустрия (пере) страхования обладает богатым опытом в количественном анализе и оценке сложных рисков и способна взять на себя весьма конструктивную функцию в оказании содействия МО в определении и реагировании на риски и повышении устойчивости. Широкая доступность страхования в муниципальном образовании представляет собой ключевой компонент устойчивости в силу важнейшей роли страхования в оказании помощи экономикам и поселениям быстро «оправиться» от бедствий и ЧС. Развитие устойчивости МО также является стратегическим приоритетом индустрии (пере-)страхования, поскольку она может выступить катализатором роста рынка, решать проблему недооценки убытков, сокращать убытки, расширять «право на управление» риском.



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
6.1.4	<b>Взаимо- действие с гражданским обществом</b>	В какой мере муниципальное образование взаимодействует с общественными организациями, НКО социальной направленности и другими организациями гражданского общества?	<p>5 — Администрация МО оформила договоры с общественными объединениями и волонтерами о взаимодействии, устанавливающие роли НКО, общественных объединений и волонтеров в оказании содействия и помощи в предотвращении и ликвидации последствий ЧС, а также в удовлетворении потребностей в ресурсах. Высокий добровольческий потенциал используется по мере необходимости. Проводятся регулярные совещания по планированию и согласованию.</p> <p>4 — МО работает общественными объединениями и волонтерами по различным направлениям снижения риска бедствий, но остаются возможности для совершенствования. Высокий добровольческий потенциал используется по мере необходимости.</p> <p>3 — МО работает с НКО и/или общественными объединениями и волонтерами по некоторым направлениям снижения риска бедствий, но остаются возможности для совершенствования. Скромный добровольческий потенциал по отношению к потребностям МО.</p>	<p>Нормативной правовой основой взаимодействия администрации МО и организаций, вовлеченных в реагирование на ЧС, являются:</p> <p>1. ст. 15 «Участие общественных объединений в ликвидации чрезвычайных ситуаций» Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».</p> <p>2. ст. 7, 11, 15, 16 постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации ЧС».</p> <p>3. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».</p>

		2 — Некоторые соглашения имеются, но не в формальном порядке / неkoordinированные. Необходимо нарастить добровольческий потенциал. 1 — Администрация МО начала вовлекать НКО и/или волонтеров, но работа еще на начальном этапе. 0 — Нет соглашений	4. Федеральный закон от 5 февраля 2018 г. № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам добровольчества (волонтерства)»
--	--	---	---

### **Комментарий:**

*Взаимодействие с волонтерами также представляет собой важный способ наращивания социального потенциала для реагирования на ЧС (см. Принцип 7)*

<b>6.2</b>	<b>Просветительская и информационно-разъяснительная работа с населением</b>		
<b>6.2.1</b>	<b>Обеспечение населению доступности обучения и материалов по снижению риска бедствий и устойчивости</b>	Предусмотрены координированная работа с населением и образовательная кампания с структурированными каналами распространения информации	5 — Имеется систематическая структурированная кампания, в которой используется, по меньшей мере, 6 источников информационных материалов, работа по месту жительства (см. Принцип 7) и работа с учебными заведениями. 4 — В кампании задействовано, по меньшей мере, 5 источников/каналов, включающая работу по месту жительства или работу с учебными заведениями. 3 — В кампании задействовано, по меньшей мере, 4 источника/канала; при этом задействованы наименее информативные, такие как: радио и рекламные плакаты. 2 — В кампании задействовано по 3 источника/канала; при этом задействованы наименее информативные, такие как: радио и рекламные плакаты.
			1. Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера» (ст. 6; ст. 11 п.2; Гл. V, ст. 21). 2. Постановление Правительства РФ от 4 сентября 2003 г. № 547«О подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». 3. Административный регламент МЧС России по исполнению государственных функций по организации информирования

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
			<p>2 — В кампании задействовано по 3 источника/канала; при этом задействованы наименее информативные, такие как: радио и рекламные плакаты.</p> <p>1 — Структурированного обучения и информационной разъяснительной кампании нет как таковых.</p> <p>0 — Образовательная работа не проводится</p>	<p>населения через средства массовой информации и по иным каналам о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях и пожарах, мерах по обеспечению безопасности населения и территорий, приемах и способах защиты, а также пропаганде в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах (утв. приказом МЧС России от 29 июня 2006 г. № 386)</p>
<b>Комментарий:</b>				
6.2.1.1	Обеспечение населения информацией для обучения и материальных снижений	Периодичность публикаций и обновления информационных материалов для населения	<p>5 — Одна или несколько публикаций в неделю по всему МО.</p> <p>4 — Одна публикация за две недели по всему МО.</p> <p>3 — Одна публикация за месяц по всему МО.</p> <p>2 — Одна публикация за квартал по всему МО.</p>	По данным социальных опросов населения

риска бед- ствий и устойчиво- сти		1 — Одна публикация за 6 месяцев по всему МО. 0 — Одна публикация за год или менее
<p><b>Комментарий:</b>  Имеется ввиду информация, размещенная в общедоступных источниках.  Источники информации включают в себя следующие:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• печатные: книги, газеты, листовки, флаеры;</li> <li>• школьные и вузовские учебные материалы;</li> <li>• ТВ: реклама; документальные фильмы, новостные сюжеты;</li> <li>• радио, ТВ;</li> <li>• интернет: веб-сайты, реклама, контент на городских веб-сайтах;</li> <li>• социальные сети: Вконтакте, Facebook и т.д.</li> </ul> <p>Возможно также создание отдельного приложения для информирования населения, относящегося к потенциалу противодействия муниципальному образованию к бедствиям.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• плакаты и баннеры: на зданиях, автобусах, поездах и т.д.</li> </ul> <p>Материалы могут создаваться разными агентствами, но их содержание должно быть согласованным.</p> <p>Особенно важным каналом распространения информационных материалов могут быть школы и вузы, также храмы, районные группы активистов и т.д.</p>		
<b>6.3</b>	<b>Сбор, публикация и обмен данными</b>	
<b>6.3.1</b> <b>В какой степе- ни данные по устойчи- вости мунци- пального образования распростра- няются</b>	В какой степени данные по устойчивости МО распространяются среди других организаций, за-действованных в разви-тии устойчивости МО?	<p>5 — Полная доступность информации (перечисленной в комментариях) об устойчивости МО к бедствиям; полное совместное ее пользование с другими организациями.</p> <p>4 — Имеются небольшие пробелы или же информация находится в разных ме-стах, но они доступны и предусмотрены ссылки на веб-сайты.</p>
		Порядок сбора и обмена в Российской Федерации информацией в области защиты населения и тер-риторий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (утв. постановлением Пра-вительства РФ от 24 марта 1997 г. № 334).



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
	среди других организаций, задействованных в повышении устойчивости МО		<p>3 — Имеются значительные пробелы, например, в плане действий по предупреждению и ликвидации ЧС; другим организациям приходится искать информацию, чтобы выстроить полную картину происходящего.</p> <p>2 — Значительная часть информации об устойчивости МО к бедствиям не предоставляется другим организациям или отсутствует и / или разбросана по нескольким веб-сайтам.</p> <p>1 — Предоставление другим организациям информации об устойчивости МО к бедствиям находится в лучшем случае на начальном уровне. Для таких организаций не представляется возможным сделать выводы самостоятельно.</p> <p>0 — Информация отсутствует</p>	<p>Нормативной правовой основой взаимодействия администрации МО и организаций, вовлеченных в реагирование на ЧС, являются:</p> <p>1. ст. 15 «Участие общественных объединений в ликвидации чрезвычайных ситуаций» Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».</p> <p>2. ст. 7, 11, 15, 16 постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации ЧС».</p> <p>3. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»</p>

**Комментарий:**

В качестве примеров информации, доступ к которой, следует открыть для других организаций, можно привести следующие:

- общая информация об устойчивости – возможно, конечные результаты данного оценочного листа;
- разъяснение опасных явлений и угроз, с которыми может столкнуться МО, а также вероятности их возникновения;
- описание зон повышенного риска на основе карты рисков (см. Принцип 2);
- описание того, от каких опасностей будут защищать строительные нормы и правила, и где эти нормы и правила были применены;
- описание того, что предприятиям и другим организациям следует ожидать от поражающего воздействия бедствий, возможного порядка реагирования МО и последствий для устойчивого функционирования объектов экономики;
- описание того, что предприятиям и другим организациям нужно делать для себя;
- ключевые роли и обязанности в МО;
- запланированные инвестиции, которые повлияют на состояние потенциала противодействия МО;
- дополнительные ресурсы и контактные данные.

<b>6.3.2</b> В какой степени данные по устойчивости муниципальной администрации распространяются среди общественных организаций и населения?	Доступность единого интегрированного комплекса данных по устойчивости МО для граждан и общественных организаций.	5 — Полная доступность информации (перечисленной в комментариях) об устойчивости МО к бедствиям; полное совместное ее пользование с другими организациями. 4 — Имеются небольшие пробелы или же информация находится в разных местах, но они доступны и предусмотрены ссылки на веб-сайты. 3 — Имеются значительные пробелы, например, в плане действий по предупреждению и ликвидации ЧС; другим организациям приходится искать информацию, чтобы выстроить полную картину происходящего.	Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. №8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»
--	--	--	---

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
			<p>2 — Значительная часть информации об устойчивости МО к бедствиям не предоставляется другим организациям или отсутствует и / или разбросана по нескольким веб-сайтам.</p> <p>1 — Предоставление другим организациям информации об устойчивости МО к бедствиям находится в лучшем случае на начальном уровне. Для таких организаций не представляется возможным сделать выводы самостоятельно.</p> <p>0 — Информация отсутствует</p>	

#### Комментарий:

В качестве примеров информации, доступ к которой, возможно, следует открыть для других организаций, можно привести следующие:

- общая информация об устойчивости – возможные, конечные результаты данного оценочного листа;
- разъяснение опасных явлений и угроз, с которыми может столкнуться МО, а также вероятностей их возникновения;
- описание зон повышенного риска на основе карты рисков (см. Принцип 2);
- описание того, от каких опасностей будут защищать строительные нормы и правила, и где эти нормы и правила были применены;
- описание того, что предприятиям и другим организациям следует ожидать от поражающего воздействия бедствий, возможного порядка реагирования МО и последствий для устойчивого функционирования объектов экономики;
- описание того, что предприятиям и другим организациям нужно делать для себя;
- ключевые роли и обязанности в МО;
- запланированные инвестиции, которые повлияют на состояние потенциала противодействия МО;
- дополнительные ресурсы и контактные данные.

<b>6.4</b>	<b><u>Проведение обучения</u></b>		
<b>6.4.1</b>	<b>Подготовка и переподготовка специалистов в области ГО и защиты населения и территорий от ЧС</b>	Обучение, предоставляемое для специалистов по повышению устойчивости. Наличие системы подготовки и переподготовки специалистов в области ГО и ЗНТЧС	<p>5 — Полная программа обучения доступна для всех, основано на известных или ожидаемых потребностях.</p> <p>4 — Полный учебный план доступен для всего МО.</p> <p>3 — Учебный план имеется, но не распространен по всему МО.</p> <p>2 — Бессистемные учебные занятия затрагивают отдельные вопросы для некоторых районов МО.</p> <p>1 — Учебные курсы находятся в разработке.</p> <p>0 — Обучение отсутствует</p>
			<p>1. Примерная программа курсового обучения должностных лиц и работников гражданской обороны и единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (утв. МЧС России 22 февраля 2017 г. N 2-4-71-8-14).</p> <p>2. Приказ Минобрнауки России от 21 марта 2016 г. № 246 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 20.03.01 техническая безопасность (уровень бакалавриата)»</p>
<b><i>Комментарий:</i></b>			
<b>6.4.1.1</b>	<b>Подготовка и переподготовка населения в области ГО и защиты от ЧС</b>	Процент населения, прошедшего обучение за последний год	<p>Письмо МЧС России от 12 ноября 2015 г. № 43-5413-11 «Организационно-методические указания по подготовке населения Российской Федерации в области гражданской обороны, защиты от чрезвычайных ситуаций и безопасности людей на водных объектах на 2016–2020 годы»</p>



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
<b>Комментарий:</b>				
6.4.2	Система / процесс проведения тренировок в области ГО и защиты от ЧС	Частота проведения тренировок в области ГО и защиты от ЧС	<p>5 — Проведение 1 раз в 6-месяцев общегородской тренировки для подготовленных участников по всему МО.</p> <p>4 — Проведение 1 раз в год общегородской тренировки для подготовленных участников по всему МО.</p> <p>3 — Проведение 1 раз в год общегородской тренировки, неполный охват участников по всему МО и не по всему городу.</p> <p>2 — Проведение 1 раз в 2 года общегородской тренировки, неполный охват участников по всему МО и не по всему городу.</p> <p>1 — Проведение общегородской тренировки нерегулярно.</p> <p>0 — Общегородские тренировки не проводятся</p>	Письмо МЧС России от 12 ноября 2015 г. № 43-5413-11 «Организационно-методические указания по подготовке населения Российской Федерации в области гражданской обороны, защиты от чрезвычайных ситуаций и безопасности людей на водных объектах на 2016–2020 годы», приложение 1
<b>Комментарий:</b>				
6.5	<u>Языки</u>			Экспертная оценка
6.5.1	Доступность образования и тренировок для всех языковых групп в муниципальном образовании	Доступность всего образования и обучения на всех языках, используемых в МО	<p>5 — Доступно для 100% языковых групп и 100% населения.</p> <p>4 — Доступно для 95% населения, вне зависимости от языка.</p> <p>3 — Доступно для 90% населения, вне зависимости от языка.</p> <p>2 — Доступно для 85% населения, вне зависимости от языка.</p>	

		1 — Доступно для 80% населения, вне зависимости от языка. 0 — Доступно для < 80% населения, вне зависимости от языка
--	--	---

**Комментарий:**

*В муниципальном образовании могут быть локальные группы населения, плохо владеющие русским языком, на котором ведется обучение в области ГО и защите от ЧС, это могут быть национальные анклавы, трудовые мигранты, беженцы и др. Задачей администрации муниципального образования является учет таких групп и организация обучения в них.*

<b>6.6</b>	<b>Использование опыта</b>		Экспертная оценка
<b>6.6.1</b>	<b>Работа по использованию (применению) опыта других муниципальных образований, регионов и стран (и компаний) в области повышения устойчивости</b>	Проведение обмена опытом с другими муниципальными образованияами и другими специалистами	5 — Регулярный (например, ежегодные) обмен опытом с другими МО и регионами, в частности, для понимания и фиксирования передовой практики в области устойчивости, а также проблемы и способы реагирования. 4 — Регулярный обмен опытом может проходить в рамках других встреч, с обменом передовой практикой в качестве побочного эффекта. Фиксируется конечный результат и можно заметить определенное положительное воздействие на порядок подготовки МО к бедствиям. 3 — Налажено взаимодействие отдельных специалистов организации с коллегами в других организациях. Взаимодействие может быть частым, и предпринимаются попытки фиксировать и внедрять результаты.

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
			<p>2 — Иногда происходит обмен опытом в бессистемном или нерегулярном порядке. Польза для МО рассеянная и с трудом поддается определению.</p> <p>1 — Даже личное взаимодействие между специалистами ограничено, и, соответственно, ограничена возможность перенять опыт у других.</p> <p>0 — Не предпринимается попыток перенимать опыт</p>	

*Комментарий:*

## **Принцип 7.**

### **«Понимание и усиление общественного потенциала для повышения устойчивости»**

В данном Принципе анализируется взаимодействие администрации муниципальных образований с некоммерческими и общественными организациями, добровольной пожарной охраной и волонтерами (добровольцами), ориентированными на помощь пострадавшим в ЧС.

Рассматривается взаимодействие муниципальных общественных объединений с комиссиями по предупреждению и ликвидации ЧС и обеспечению пожарной безопасности и участие в заседаниях комиссий, а также разделение полномочий между участниками заседаний и обеспечение согласованных действий при подготовке и реализации мероприятий в области предупреждения и ликвидации ЧС.

Уделено внимание вопросу подготовки «социально уязвимых групп» населения (людей с ограниченными возможностями, граждан старшего поколения, детей) к действиям в чрезвычайных ситуациях и регулярности проведения работ по проблематике устойчивости к бедствиям.

Предполагается оценить организацию объединений по месту жительства в многоквартирных домах, кварталах малых населенных пунктов. Широкий охват населения общественными организациями и объединениями позволяет широко вести информационную работу по пропаганде безопасной жизнедеятельности и противодействию стихийным бедствиям и пожарам. Такая работа с общественностью и населением регламентируется нормативными правовыми и методическими документами. Другими направлениями работы администрации с занятым населением являются: взаимодействие с предпринимателями и руководителями городских предприятий по обучению работников; реализация мер по предупреждению аварий; обеспечение готовности к ним и к ликвидации их последствий, включая проведение регулярных тренировок в условиях, приближенных к реальным аварийным и чрезвычайным ситуациям.

Дополнительно рассматриваются способы вовлечения граждан и возможность получения информационных материалов касательно



развития потенциала противодействия бедствиям. Оценивается степень информирования населения с использованием средств информационно-телекоммуникационной сети Интернет, почтовой и телефонной связи, посредством электронной почты, в том числе: использование технических средств информации в местах массового пребывания людей на территории муниципального образования для решения вопросов по обучению населения в области гражданской обороны, защиты от ЧС, обеспечения пожарной безопасности и охраны общественного порядка, своевременному его оперативному информированию о ЧС.

Большая часть вопросов, входящих в Принцип 7 об устойчивости МО к бедствиям, знакома и понятна руководителям муниципального образования и ответы на поставленные вопросы не должны вызвать затруднения.

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
<b>7.1</b>	<b>Общественные организации и инициативные группы</b>			
<b>7.1.1</b>	<b>Охват всего спектра проблем по устойчивости общественной организации и инициативными группами</b>	Наличие хотя бы одной общественной организации/инициативной группы для планирования мероприятий по СРБ и реагированию на бедствия	<p>5 — Общественная организация, занимающаяся всем спектром вопросов устойчивости к бедствиям, имеется в каждом районе независимо от уровня достатка, демографических и др. характеристик.</p> <p>4 — охват &gt; 75% микрорайонов города.</p> <p>3 — охват &gt; 50–75% микрорайонов города.</p> <p>2 — охват &gt; 25–50% микрорайонов города.</p> <p>1 — Планируется создание таких организаций и возможно есть один или два первых примера.</p> <p>0 — Не планируется создание таких организаций</p>	Письмо МЧС России от 12 ноября 2015 г. № 43-5413-11 «Организационно-методические указания по подготовке населения Российской Федерации в области гражданской обороны, защиты от чрезвычайных ситуаций и безопасности людей на водных объектах на 2016–2020 годы», приложение 1

#### Комментарий:

К общественным организациям, в частности, относятся:

- организации, которые созданы специально для противодействия бедствиям (например, общественные организации реагирования на чрезвычайные ситуации);
  - организации, которые созданы для какой-то другой цели, но готовы и могут способствовать повышению устойчивости к бедствиям: например, церкви, деловые «круглые столы», молодежные организации, столовые для бедных, народные дружины, центры дневного пребывания и так далее.
- Общественные организации должны быть готовы и способны внести вклад в план мероприятий по повышению устойчивости своего микрорайона. Они должны рассматриваться как законные, сотрудничать друг с другом и городскими властями.

Инициативная группа — это добровольное объединение граждан, созданное для защиты их прав и интересов. Инициативная группа не является юридическим лицом, а ее деятельность (порядок создания, внутреннее управление, отчетность перед членами) не регулируется законодательно.

Правовая основа для существования подобной формы объединения граждан — Конституция РФ (ст.30, ч.1, ст.31, ст.33). (Способность реагирования на бедствия регулярно проверяется, как минимум, в ходе тренировок и учений — см. Принцип 9).

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
<b>Комментарий:</b>				
7.1.2	Эффективность общественных организаций	Частота и посещаемость собраний общественных организаций	<p>5 — В &gt; 75% микрорайонов проводится по одному собранию в месяц, все должности укомплектованы, обеспечено регулярное, не менее 10 раз в год, присутствие каждого исполнителя.</p> <p>4 — В 50–75% микрорайонов – по одному собранию в квартал, все должности укомплектованы, обеспечено присутствие каждого исполнителя не менее 5 раз в год. В остальных микрорайонах собраний не проводится.</p> <p>3 — В 25–50% микрорайонов – собрания раз в 6 месяцев, есть пробелы в распределении функций и обеспечении присутствия каждого исполнителя не менее 3 раз в год. В остальных микрорайонах собраний не проводится.</p> <p>2 — В 25–50% микрорайонов – собрания раз в год, есть существенные пробелы в распределении функций, присутствие каждого исполнителя не менее 3 раз в год. В остальных микрорайонах собраний не проводится.</p> <p>1 — Собrania проводятся эпизодически, менее чем в 25 микрорайонах, участвует несколько «энтузиастов».</p> <p>0 — Собраний не проводится</p>	<p>1. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», Статья 14.</p> <p>2. Федеральный закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)»</p>
<b>Комментарий:</b> Определение общественных организаций приведено выше.				

7.1.2.1	<b>Эффективность общих организаций</b>	Проведение обмена опытом с другими муниципальными образованиями и другими специалистами	<p>5 — В &gt; 75% микрорайонов функции определены и укомплектованы, координирование эффективно внутри и между организациями, обеспечивается полноценная подготовка.</p> <p>4 — В 50–75% микрорайонов функции определены и оговорены, но имеются небольшие проблемы с функциями либо в обучении или комплектации. Координация в целом неплохая, но есть пробелы. В остальных районах роли не определены.</p> <p>3 — В 25–50% микрорайонов большинство функций определено, но имеются значительные упущения; обучение проводится в определенном объеме, но имеются проблемы с охватом; координирование удовлетворительное, но можно было бы улучшить. В остальных микрорайонах функции не определены.</p> <p>2 — В 25–50% микрорайонов определено несколько ключевых функций, но координация отсутствует или слабая, а обучение – с большими пробелами. В остальных микрорайонах функции не определены.</p> <p>1 — Есть планы по определению функций и разработке механизмов координации.</p> <p>0 — Функции не определены и нет координации</p>	Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст. 53
---------	--	---	--	---



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
-------	---------------	------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

**Комментарий:**

Один из ключевых вопросов — обеспечить четкое разграничение функций между общественными организациями, а также между ними и другими структурами, такими как администрация муниципального образования: кто за что отвечает.

См. также механизм обмена информацией в Принципе 1.

7.2	Общественные сети			Экспертная оценка
7.2.1	Общественные сети и соседская сплоченность	Вероятность того, что с жителями свяжутся сразу после происшествия и затем будут связываться регулярно, чтобы убедиться в их безопасности, узнать об их проблемах, нуждах и т.д.	5 — Имеется достаточное число добровольцев из общественных организаций, чтобы «с достаточной уверенностью» ожидать, что со 100% жителей свяжутся в течение 12 часов после происшествия. 4 — 90% жителей в течение 12 часов. 3 — 80% жителей. 2 — 70% жителей. 1 — 50% жителей или меньше. 0 — Добровольцев нет	

**Комментарий:**

Общественные сети оказывают большое влияние на снижение смертности от бедствий, а также на уменьшение числа преступлений, связанных с ситуацией, складывающейся после бедствия.

Общественные сети, однако, трудно измерить напрямую. В качестве косвенной оценки используются конкретные узловые добровольческие и общественные организации.

Кроме того, требование «с достаточной уверенностью» по сути своей субъективно. Так же, как и эта косвенная оценка. Поэтому могут быть другие факторы, которые вы, возможно, захотите принять во внимание:

- информация о том, как люди в каждом микрорайоне помогали друг другу после бедствий, произошедших в прошлом;
- прочная основа общественных организаций в целом, даже если устойчивость к бедствиям не является главным приоритетом в их деятельности.

<p><b>7.2.2 Взаимодействие с уязвимыми группами населения</b></p>	<p>Наличие сведений, подтверждающих планирование противодействия бедствиям совместно с ответственными уязвимыми группами (или их представителями), обеспечивающими охват всего уязвимого населения</p>	<p>5 — Все группы регулярно привлекаются к решению вопросов противодействия бедствиям и они (или их представители) это подтверждают.</p> <p>4 — Привлекаются все основные группы, но есть незначительные пробелы.</p> <p>3 — Имеется один или более серьезных пробелов в сфере охвата или эффективного взаимодействия.</p> <p>2 — Имеется целый ряд серьезных пробелов в охвате или эффективным взаимодействием.</p> <p>1 — Общая неспособность взаимодействовать с уязвимыми группами населения.</p> <p>0 — Не проводится выявление уязвимых групп населения</p>	<p>Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст. 14., п. 23–27</p>
---	--	---	---

**Комментарий:**

К уязвимым группам населения относятся, например:

- население бедных районов;
- бродячие или кочевые общины;
- пожилые люди;
- больные, психически больные и инвалиды;
- дети;
- иномыслиющие граждане.

Взаимодействие может происходить через общинные организации или специализированные государственные организации, благотворительные фонды, неправительственные организации и др. Они могут также функционировать в качестве общественных организаций (см. выше).

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
<b>7.3</b>	<b>Частный сектор / Работодатели</b>			
<b>7.3.1</b>	<b>Насколько работодатели обеспечивают информирование своих работников в вопросах устойчивости к бедствиям</b>	Доля работодателей, которые обеспечивают информирование своих работников об устойчивости к бедствиям и предоставляют небольшие отпуска для волонтерской деятельности для повышения устойчивости.	5 — 50% работодателей с численностью работников более 10 человек обсуждают со своим персоналом вопросы устойчивости/ 10% — принимает участие в подготовке противодействий к бедствиям и предоставляет небольшие отпуска для волонтерской деятельности для повышения устойчивости. 4 — 40% / 8%. 3 — 30% / 5%. 2 — 20% / 3%. 1 — 10% / 1%. 0 — 0% / 0%	1. «Типовое положение о системе управления охраной труда» (Утверждено приказом Министрства труда и социальной защиты Российской Федерации от 19 августа 2016 г. № 438н). Глава IX п. 61. 2. Федеральный закон от 21 декабря 1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»
<b>Комментарий:</b> <i>Работодатель может выступать в качестве проводника знаний по вопросам устойчивости для своих работников, особенно в области вероятных опасностей и готовности к ним. Выгода для работодателя состоит в том, что это поможет лучше обеспечить непрерывность деятельности в случае бедствия</i>				
<b>7.3.2</b>	<b>Наличие Плана обеспечения непрерывности бизнеса</b>	Доля предприятий с обоснованным Планом обеспечения непрерывности бизнеса	5 — У каждого работодателя с численностью работников более 10 человек, есть план обеспечения непрерывного функционирования, разработанный с учетом «наиболее опасного» и «наиболее вероятного» сценариев развития ЧС. 4 — 80%. 3 — 50%. 2 — 30%. 1 — 10% и меньше. 0 — 0% или неизвестно	1. Федеральный закон от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ (ред. от 30 декабря 2015 г.) «О гражданской обороне». 2. Федеральный закон от 21 декабря 1998 г. № 68 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», ст. 14.

			3. ГОСТ Р 53647.1 Менеджмент непрерывности бизнеса. Часть 1. Практическое руководство. 4. ГОСТ Р ИСО 22301 Системы менеджмента непрерывности бизнеса. Общие требования
--	--	--	---

**Комментарий:**

Хотя планирование непрерывной деятельности является делом каждого предприятия, наличие и эффективность таких планов будет играть важную роль в том, как быстро экономика муниципала образования восстановится после бедствия. Поэтому муниципальные образования должны занять активную позицию, чтобы убедить предприятия разрабатывать такие планы, исходя из общих взглядов на опасности и проблемы, которые могут возникнуть.

<b>7.4</b>	<b>Способы вовлечения граждан</b>		
<b>7.4.1</b>	<b>Частота вовлечения граждан</b>	Регулярное использование разнообразных способов доведения информации до граждан для обеспечения лучшего усвоения информации	Указ Президента РФ от 11 января 2018 г. № 12 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года»
		5 — 100% населения вероятно получит информацию не менее 5 раз в год касательно устойчивости в ЧС из всех источников. 4 — 80% населения — не менее 4 раз в год. 3 — 70% населения — не менее 3 раз в год. 2 — 50% населения — не менее 1 раз в год. 1 — Свыше 50% населения не получают информации. 0 — Информация об устойчивости не распространяется	



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
<b>Комментарий:</b> Передовая практика показывает, что населению необходимо получать информацию несколькими способами и желательны из разных каналов, чтобы лучше ее усвоить. Здесь можно предположить, что то же правило применимо и к информационно-разъяснительной работе. Достижимую степень охвата информацией можно проверять с помощью ежегодных опросов (что само по себе является информацией).				
7.4.2	Использование мобильной сети и социальных сетей для обеспечения возможности гражданам получать и посылать актуальную информацию до и после ЧС	Использование мобильной сети и социальных сетей	<p>5 — Вся информация до, во время и после бедствия доступна на мобильных устройствах; кроме того, проводятся оповещение через социальные сети; это также используется для обеспечения получения данных о событиях и проблемах и передачи их от граждан органам власти.</p> <p>4 — Широкое использование мобильной сети и социальных сетей с небольшими упущениями.</p> <p>3 — В некоторой степени используются, но наблюдаются большие пробелы в распространяемой таким образом информации и поток информации от граждан идет только через прямое общение.</p> <p>2 — Как и в «3», но без входящего потока информации от населения.</p> <p>1 — Лишь начальное использование мобильной связи и социальных сетей: например, только через мобильный доступ на существующий веб-сайт, который, возможно, не оптимизирован для</p>	Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»

		смартфонов и пр. — но есть интерес это развивать. 0 — Мобильная связь и социальные сети не используются
--	--	--

#### Комментарий:

Системы на базе мобильных устройств / социальных сетей и электронной почты используются для передачи информации лицам, а также для сбора информации от них. Они обычно соединены с «системами хранения данных», которые являются вспомогательными системами в учреждениях и предприятиях (такими, как системы управления в аварийных ситуациях).

Сбор данных может осуществляться напрямую, когда гражданин обращается непосредственно в администрацию муниципального образования или путем глубокого анализа данных, — например, некоторые правительственные учреждения в Австралии анализируют данные из Twitter и SMS-сообщений, чтобы получить дополнительную информацию о возникновении лесных пожаров.

<b>7.4.3 Оценка эффективности информационной работы с населением муниципального образования</b>	Знание о «наиболее вероятном» сценарии развития ЧС и ключевых этапах реагирования на ЧС и ликвидации последствий. Определение готовности населения по результатам проведения опроса граждан	5 — «Наиболее вероятный» сценарий: соответствующее этапы реагирования на ЧС и ликвидации последствий в объеме известны > 90% респондентов, что было установлено опросом. 4 — 75–90% осведомлено. 3 — 50–75% осведомлено. 2 — 25–50% осведомлено. 1 — 10–25% осведомлено. 0 — <10% осведомлено, или не было опроса	1. Указ Президента РФ от 11 января 2018 г. №12 «Об утверждении основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года». 2. Федеральный закон № 131 от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», ст. 31.
---	--	--	--

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
				<p>3. Приложение к приказу МЧС России, МВД России и ФСБ России от 31 мая 2005 г. № 428/432/321 «Положение о порядке размещения современных технических средств массовой информации в местах массового пребывания людей в целях подготовки населения в области ГО, защиты от ЧС, обеспечения пожарной безопасности и охраны общественного порядка, а также своевременного оповещения и оперативного информирования граждан о ЧС, угрозе террористических акций и распространения соответствующей информации»</p>

**Комментарий:**

*Потребуется он-лайн или очный опрос для проверки.*

## **Принцип 8.**

### **«Повышение устойчивости инфраструктуры»**

В данном принципе оценивается деятельность муниципальных образований по инженерно-технической защите критической инфраструктуры муниципального образования от природных и техногенных ЧС. Под понятием «критическая инфраструктура» понимаются объекты, сети, службы и системы, сбой в работе которых отразится на здоровье, безопасности и благосостоянии граждан.

Рассмотрены риски нарушений в работе водоснабжения и канализации, топливно-энергетического комплекса, дорожной сети, связи и транспорта (в том числе и воздушного), а также устойчивость к ЧС основных социальных сервисов: здравоохранения, образования, соблюдения правопорядка и пенитенциарной (уголовно-исполнительной) системы и административных учреждений.

В таких показателях, как: «водоснабжение и канализация», «энергия – электричество», «электроснабжение – газ», «транспорт» и «связь», определяется стоимость проведения аварийно-восстановительных работ в случае возникновения ЧС. Данная оценка призвана помочь администрации муниципальных образований в определении эффективности инвестирования в укрепление соответствующей инфраструктуры к бедствиям и снижению нагрузки восстановления муниципального образования к привычной жизни после бедствия.

Особое внимание уделено учету и хранению медицинской документации пациентов в формате электронных документов и ведению документации медицинскими работниками, ответственными за подготовку пациентов к медицинской эвакуации. Также определяется достаточность обеспечения круглосуточной работы и оснащения стационарного отделения скорой медицинской помощи для оказания помощи пострадавшим с серьезными травмами в условиях «наиболее опасного» и «наиболее вероятного» сценариев.

Дополнительно рассматриваются вопросы обеспечения безопасной эксплуатации зданий, которые относятся к местам пребывания «социально уязвимых групп» населения, — учебные здания и объекты пенитенциарной (уголовно-исполнительной) системы.



В качестве отдельного показателя представлена оценка административной деятельности в части непрерывности функционирования информационных систем муниципальных учреждений, учреждений социально-культурного обслуживания и организаций по оказанию социальных услуг в ЧС.

Не менее важными в настоящее время являются вопросы устойчивости к ЧС баз данных и компьютерных систем обмена данными, обеспечения их бесперебойной работы в условиях «наиболее опасного» и «наиболее вероятного» сценариев.

Оценка по большинству поставленных вопросов не должна вызывать затруднений у администраций муниципальных образований и специалистов в области устойчивости к бедствиям.

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
8.1	<u>Объекты инженерной защиты</u>	Объекты инженерной защиты имеются или в процессе возведения. Известно, что имеющиеся возможности позволяют справиться с опасностями, рассмотренными в «наиболее вероятном» и «наиболее опасном» сценариях в Принципе 2		
8.1.1	Достаточность инженерной защиты территории от опасных природных процессов и явлений		<p>5 — Объекты инженерной защиты полностью работоспособны и пригодны при реализации условий «наиболее опасного» сценария с минимальными экономическими или гуманитарными последствиями.</p> <p>4 — Объекты инженерной защиты имеют определенные недостатки при реализации «наиболее опасного» сценария, но полностью пригодны при реализации «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>3 — Объекты инженерной защиты способны смягчить большинство последствий при реализации «наиболее вероятного» сценария, но некоторые последствия будут ощутимы; более серьезные недостатки — при реализации условий «наиболее опасного» сценария.</p> <p>2 — Объекты инженерной защиты не способны снизить значительную долю ущерба/воздействия «наиболее вероятного» сценария, а при «наиболее опасном» сценарии ожидаются потенциально катастрофические последствия.</p> <p>1 — Объекты инженерной защиты способны смягчить воздействие в определенной степени, но даже в условиях «наиболее вероятного» сценария не удастся избежать потенциально катастрофических последствий.</p> <p>0 — Объекты инженерной защиты не предусмотрены</p>	СП 116.13330.2012 «Инженерная защита территорий, зданий и сооружений от опасных геологических процессов. Основные положения». Актуализированная редакция СНиП 22-02-2003

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
----------	---------------	---------------------------------	--	---

**Комментарий:**

Примеры объектов инженерной защиты:

- насыпи, дамбы, защитные сооружения от наводнений;
- поймы;
- волнорезы (там, где используются);
- укрытия, например, от урагана;
- ливневая канализация;
- системы амортизации толчков, встроенные в инфраструктуру для повышения сейсмостойчивости

8.1.2	Эффектив- ность техни- ческого об- служивания	Наличие процессов обслуживания объектов инженерной защиты и обеспечения сохранности и работоспособности критически важных объектов	<p>5 — Ежегодно проводятся проверки / обследования, а обнаруженные проблемы устраняются.</p> <p>4 — Проводятся проверки / обследования, но устранение мелких недостатков может откладываться из-за проблем с финансированием.</p> <p>3 — Проверки / обследования проводятся каждые 2 года или еще реже; устранение поломок может откладываться из-за проблем с финансированием.</p> <p>2 — Проверки / обследования проводятся каждые 2 года или еще реже; уже накопилось много поломок.</p> <p>1 — Эпизодические проверки в ответ на происшествия или сообщения населения. Известно о многих накопившихся проблемах с обслуживанием, которые могут привести к снижению эффективности инфраструктуры.</p> <p>0 — Регулярные проверки / обследования не проводятся, и техническое состояние неизвестно</p>	<p>1. Приказ МЧС России от 28 февраля 2003 г. № 105 «Об утверждении требований по предупреждению чрезвычайных ситуаций на потенциально опасных объектах и объектах жизнеобеспечения».</p> <p>2. «Методические рекомендации по разработке проектов генеральных планов поселений и городских округов», утвержденные приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 26 мая 2011 г. № 244, (п. 8.10, п. 9.12, п. 11.3, п. 11.4)</p>
-------	--	--	--	---

## Комментарий:

Пример процессов:

- содержание насыпей и дамб.
- очистка ливневой канализации.
- содержание техники для ликвидации ЧС.
- содержание резервных и дублирующих энергетических и коммуникационных систем и прочих критически важных объектов.

<b>8.2 Водоснабжение и канализация (водоотведение)</b>		
<b>8.2.1</b>	<b>Продолжительность перерыва в предоставлении услуг водоснабжения/канализации в случае бедствия</b>	<p>«Коэффициент перерыва в водоснабжении / канализации», в %.</p> <p>Если: <math>a</math> = предполагаемое кол-во дней, необходимое для восстановления нормального обслуживания на всей территории, и <math>b</math> = % пострадавших зарегистрированных пользователей (абонентов), то коэффициент перерыва в водоснабжении / канализации = <math>a \times b</math>.</p> <p>Пример: 1,5 дня перерыва в обслуживании 10% пользователей в МО = коэффициент перерыва в водоснабжении / водоотведении = 15%; 3 дня перерыва</p>
	<p>5 — Нет перерыва в водоснабжении / канализации даже в условиях «наиболее опасного» сценария.</p> <p>4 — Нет перерыва в водоснабжении / канализации в обслуживании в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>3 — Коэффициент перерыва в водоснабжении / канализации 1–25% в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>2 — Коэффициент перерыва в водоснабжении / канализации 25–100% в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>1 — Коэффициент перерыва в водоснабжении / канализации 100–200% в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>0 — Коэффициент перерыва в водоснабжении / канализации &gt; 200% в условиях «наиболее вероятного» сценария</p>	<p>1. «Правила технической эксплуатации систем и сооружений коммунального водоснабжения и канализации», утвержденные приказом Госстроя России от 30 декабря 1999 г. № 168 «Об утверждении «Правил технической эксплуатации систем и сооружений коммунального водоснабжения и канализации».</p> <p>2. Постановление Правительства РФ от 26.09.1994 № 1099 (ред. от 01.02.2005) «Об утверждении Правил предоставления коммунальных услуг и Правил предоставления услуг по вывозу твердых и жидких бытовых отходов»</p>



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
		в обслуживании 50% пользователей в МО = = коэффициент перерыва ва в водоснабжении/во- доотведении = 150%		(Приложение к Правилам предоставления комму- нальных услуг). 3. Экспертная оценка

### **Комментарий:**

Перерывы в обслуживании относятся к основной системе водоснабжения и канализации, обслуживающей район или МО, если имеется. Здесь не учитывается использование резервных запасов воды или перевозных систем ассенизации. Если основными источниками является местная система водоснабжения и канализации/ассенизации (т.е. колодец или септик-отстойник), то устойчивостью к бедствиям может оказаться даже выше, чем при использовании обще-городской системы.

Перерывы в обслуживании необходимо оценивать в отношении к «нормальному» состоянию.

Например:

- Если «нормальное» обслуживание — это круглосуточная подача питьевой водой в каждый дом, то перерывами в водоснабжении необходимо считать отсутствие или сокращение водоснабжения.
- Если «нормальное» обслуживание — это подача воды для мытья, но не питья, то и перерывы нужно оценивать относительно этого.
- Если «нормальное» обслуживание — это любое из вышеперечисленных, но только несколько часов в сутки, тогда перерывы в обслуживании считаются относительно этого «нормального» количества часов, т.е. вода будет подаваться в течение меньшего количества часов в сутки до тех пор, пока не будет восстановлено обслуживание.
- Если «нормальное» обслуживание – это водонапорные колонки или общественные туалеты, тогда перерывы считаются относительно этого. Коэффициент перерыва будет рассчитываться с учетом оценочного количества затронутых семей, пользующихся колонками или общественными туалетами.
- Если для района «нормальным» обслуживанием является отсутствие канализации вообще, тогда оценку выполняют только для водоснабжения.

Примечание: ливневая канализация относится к «сооружениям инженерной защиты», см. выше.

8.2	<b>Водоснабжение и канализация (водоотведение)</b>			
8.2.2	На сколько дней может прерваться работа отдельных социальных объектов (например: больницы, школы, хосписы и т.д.) из-за нарушения водоснабжения или канализации	«Коэффициент перерыва в обслуживании социальных объектов услугами водоснабжения и канализации», в %. Если: $a$ = предполагаемое кол-во дней, необходимое для восстановления регулярного обслуживания на всей территории, и $b$ = % пострадавших социальных объектов, то коэффициент перерыва $= a \times b$ . Пример: 1,5 дня перерыва в обслуживании 10 % социальных объектов в МО = коэффициент перерыва 15 %; 3 дня перерыва в обслуживании 50 % социальных объектов в МО = коэффициент перерыва 150 %	5 — Нет перерыва в обслуживании даже в условиях «наиболее опасного» сценария. 4 — Нет перерыва в обслуживании в условиях «наиболее вероятного» сценария. 3 — Коэффициент перерыва 1 — 25% в условиях «наиболее вероятного» сценария. 2 — Коэффициент перерыва 25–100% в условиях «наиболее вероятного» сценария. 1 — Коэффициент перерыва 100 – 200% в условиях «наиболее вероятного» сценария. 0 — Коэффициент перерыва > 200% в условиях «наиболее вероятного» сценария	Постановление Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 г. № 1467 (ред. от 18 апреля 2018 г.) «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов водоснабжения и водоотведения, формы паспорта безопасности объекта водоснабжения и водоотведения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»

### Комментарий:

Объекты водоснабжения и канализации — это:

- объекты, необходимые для работы какой-либо части городских систем водоснабжения или санитарии;
- объекты, необходимые для работы какого-либо другого критически важного объекта (например, больницы).

Перерывы в обслуживании означают неработоспособность основной системы водоснабжения и канализации, обслуживающей район или МО, как выше.

Обслуживание может быть предоставлено либо средствами самого объекта или с помощью выделенного резерва.

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
8.2.3	Стоимость восстановления обслуживания	Расходы на оперативные мероприятия по локализации и ликвидации последствий аварий, повышение технической и санитарной надежности систем и сооружений/осуществление мероприятий по обеспечению необходимой водоподдачи/оптимизация режимов работы всей системы водоснабжения и канализации	<p>5 — Нет перерывов в обслуживании.</p> <p>4 — 10% от годовой стоимости коммунальных услуг.</p> <p>3 — 10–15% от годовой стоимости коммунальных услуг.</p> <p>2 — 15–25% от годовой стоимости коммунальных услуг.</p> <p>1 — 25–50% от годовой стоимости коммунальных услуг.</p> <p>0 — &gt; 50% от годовой стоимости коммунальных услуг</p>	«Правила технической эксплуатации систем и сооружений коммунального водоснабжения и канализации», утвержденные Приказом Госстроя России от 30 декабря 1999 г. № 168 «Об утверждении «Правил технической эксплуатации систем и сооружений коммунального водоснабжения и канализации» (Раздел 8. п. 8.1.2, 8.1.8)

#### **Комментарий:**

*Аварийно-спасательные работы — это действия по спасению людей, материальных и культурных ценностей, защите природной среды в зоне ЧС, локализации ЧС и подавлению или доведению до минимально возможного уровня воздействия характерных для них опасных факторов.*

*Аварийно-спасательные работы характеризуются наличием факторов, угрожающих жизни и здоровью проводящих эти работы людей, и требуют специальной подготовки, экипировки и оснащения.*

*Неотложные работы при ликвидации ЧС — это деятельность по обеспечению аварийно-спасательных работ; оказанию населению, пострадавшему в ЧС, медицинской и других видов помощи, созданию условий, минимально необходимых для сохранения жизни и здоровья людей, поддержания их работоспособности.*

*(Федеральный закон от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» (с изм. и доп., вступ. в силу с 16.01.2018)).*

8.3 Энергия — электричество	
<b>8.3.1</b> <b>Продолжительность перерыва в предоставлении услуг по передаче электрической энергии в случае бедствия</b>	<div data-bbox="199 604 1101 1265"> <p>«Коэффициент перерыва передачи электрической энергии (в электроснабжении)», в %.</p> <p>Если: <math>a</math> = предполагаемое кол-во дней, необходимых для восстановления нормального электроснабжения на всей территории, и <math>b</math> = % пострадавших зарегистрированных потребителей, то коэффициент перерыва в электроснабжении = <math>a \times b</math>.</p> <p>Например: 1,5 дня перерыв в электроснабжении для 10 % потребителей в МО = коэффициент перерыва 15 %; 3 дня перерыва в электроснабжении для 50 % потребителей в МО = коэффициент перерыва 150 %</p> </div> <div data-bbox="199 1265 1101 2031"> <p>5 — Нет перерыва в электроснабжении даже в условиях «наиболее опасного» сценария.</p> <p>4 — Нет перерыва в электроснабжении в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>3 — Коэффициент перерыва 1–25 % в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>2 — Коэффициент перерыва 25–100 % в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>1 — Коэффициент перерыва 100–200 % в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>0 — Коэффициент перерыва &gt; 200 % в условиях «наиболее вероятного» сценария</p> </div> <div data-bbox="199 2031 1101 2228"> <p>1. Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ (ред. от 29.07.2018) «Об электроэнергетике» (ст. 38. Гарантии надежного обеспечения потребителей электрической энергией).</p> <p>2. Приказ Минэнерго от 23 июля 2012 г. № 340 (ред. от 20.12.2017) «Об утверждении перечня предоставляемой субъектами электроэнергетики информации, форм и порядка ее предоставления»</p> </div>

### Комментарий:

Перерывы в предоставлении услуг по передаче электрической энергии относятся к основной системе электроснабжения. Здесь не учитываются использование резервных / аварийных электростанций.

Перерывы в обслуживании следует оценивать в отношении к «нормальному» состоянию:

- если «нормальное» обслуживание — это круглосуточная подача электроэнергии в каждый дом, то перерывом в электроснабжении необходимо считать какое-либо сокращение электроснабжения;
- если «нормальное» обслуживание — это подача электроэнергии меньше, чем 24 часа в сутки, то перерывом в электроснабжении будет считаться какое-либо сокращение электроснабжения меньше этого.



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
8.3.2	На сколько дней может прерваться работа объектов жизненно важной инфраструктуры* из-за нарушения электроснабжения	«Коэффициент перерыва в работе объектов жизненно важной инфраструктуры из-за нарушения электроснабжения», в %. Если: $a$ = предполагаемое кол-во дней, необходимое для восстановления регулярного электроснабжения на всей территории, и $b$ = % пострадавших объектов жизненно важной инфраструктуры, то коэффициент перерыва $= a \times b$ . Пример: 1,5 дня перерыва в работе 10 % объектов жизненно важной инфраструктуры в МО = коэффициент перерыва 15 %; 3 дня перерыва в работе 50% объектов жизненно важной инфраструктуры в МО = коэффициент перерыва 150 %	5 — Нет перерыва в работе даже в условиях «наиболее опасного» сценария. 4 — Нет перерыва в работе в условиях «наиболее вероятного» сценария. 3 — Коэффициент перерыва 1–25 % в условиях «наиболее вероятного» сценария. 2 — Коэффициент перерыва 25–100 % в условиях «наиболее вероятного» сценария. 1 — Коэффициент перерыва 100 – 200 % в условиях «наиболее вероятного» сценария. 0 — Коэффициент перерыва $> 200$ % в условиях «наиболее вероятного» сценария	1. Федеральный закон от 12 марта 2003 г. №35-ФЗ «Об электроэнергетике». 2. Приказ Минэнерго от 23 июля 2012 г. № 340 (ред. от 20.12.2017) «Об утверждении перечня предоставляемой субъектами электроэнергетики информации, форм и порядка ее предоставления»

**Комментарий:**

**\*Жизненно важная инфраструктура** — сооружения и объекты материальной инфраструктуры, сети и другие виды имущества, которые играют жизненно важную роль в социальном и экономическом отношении для существования общины или общества (Доклад межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава по показателям и терминологии, касающимся снижения риска бедствий (далее — Доклад ОМГЭ)).

К важным объектам электроснабжения относятся объекты, которые необходимы для работы какой-то части энергосети муниципального образования или необходимы для функционирования других объектов (например, водочистных сооружений или железной дороги и др.).

Перерывы в обслуживании относятся к основной системе электроснабжения.

Обслуживание может быть представлено либо средствами самого объекта или с помощью выделенного резерва.

<b>8.3.3</b>	<b>Стоимость восстановления обслуживания</b>	Примерная стоимость восстановления электроснабжения, в % объявленного годового бюджета	5 — Нет перерыва в обслуживании. 4 — 10 % от годового бюджета. 3 — 10–15 %. 2 — 15–25 %. 1 — 25–50 %. 0 — > 50 % от годового бюджета
--------------	--	--	---

#### **Комментарий:**

Эта оценка поможет определить доходность инвестирования в укрепление соответствия после бедствия, в уменьшение расходов на восстановление нормальной жизни муниципальной инфраструктуры, в

<b>8.4</b>	<b>Энергоснабжение — газ</b>		
8.4.1	Безопасность и целостность газораспределительной системы	Использование устойчивых к разрушению труб для газопроводов в сейсмоопасных зонах или зонах затопления, а также использование автоматических запорных устройств	5 — Полностью обеспечивается: автоматические запорные устройства установлены на 100 % объектов и трубы для газопровода на 100% устойчивы к разрушению. 4 — > 90 % объектов; 90 % труб устойчиво к разрушению, если применимо. 3 — 7–90 % в обоих случаях. 2 — 50–75 % в обоих случаях. 1 — 1–50 % в обоих случаях. 0 — 0 % в обоих случаях
			1. Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями). 2. Постановление Правительства РФ от 29 октября 2010 г. № 870 (ред. от 20.01.2017 г.) «Об утверждении технического регламента о безопасности сетей газораспределения и газопотребления» (п. 32, п. 34, п. 35)

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
<b>Комментарий:</b> Трубы, устойчивые к разрушению: трубы ПВХ или аналоги. Если нет магистральной газовой сети, — пропустите эту оценку.				
8.4.2	Продолжительность перерыва в предоставлении услуг газоснабжения в случае бедствия	«Коэффициент перерыва газоснабжения», в %. Если: $a$ = предполагаемое кол-во дней, необходимых для восстановления нормального газоснабжения на всей территории, и $b$ = % пострадавших зарегистрированных потребителей, то коэффициент перерыва газоснабжения $= a \times b$ . Пример: 1,5 дня перерыва в обслуживании 10 % потребителей в МО = коэффициент перерыва 15 %; 3 дня перерыва в обслуживании 50 % потребителей в МО = коэффициент перерыва 150 %	5 — Нет перерыва в газоснабжении даже в условиях «наиболее опасного» сценария. 4 — Нет перерыва в газоснабжении в условиях «наиболее вероятного» сценария. 3 — Коэффициент перерыва 1–25 % в условиях «наиболее вероятного» сценария. 2 — Коэффициент перерыва 25–100 % в условиях «наиболее вероятного» сценария. 1 — Коэффициент перерыва 100–200% в условиях «наиболее вероятного» сценария. 0 — Коэффициент перерыва > 200 % в условиях «наиболее вероятного» сценария	Постановление Правительства Российской Федерации от 06 мая 2011 г. № 354 (ред. от 23.02.2019) «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» (вместе с «Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов»)

**Комментарий:**

Перерывы в предоставлении услуг газоснабжения касаются объектов имущества, которые подключены к газораспределительной системе.

Если основной формой газоснабжения являются баллоны, то такие системы могут оказаться более устойчивыми к бедствиям, чем снабжение по газопроводу. Газ в баллонах рассматривается ниже, в разделе о топливном обеспечении.

*Перерывы в предоставлении услуг газоснабжения следует оценивать относительно «нормального» состояния — например, значительное падение газового давления по сравнению с обычным уровнем.*

<p><b>8.4.3</b> На сколько дней может прерваться работа объектов жизненно важной инфраструктуры* из-за нарушения газоснабжения</p>	<p>«Коэффициент перерыва в работе объектов жизненно важной инфраструктуры», в %. Если: <math>a</math> = предполагаемое кол-во дней, необходимых для восстановления регулярной работы на всей территории и <math>b</math> = % пострадавших объектов жизненно важной инфраструктуры, то коэффициент перерыва в работе = <math>a \times b</math>. (Пример: 1,5 дня перерыва в работе 10 % объектов жизненно важной инфраструктуры = коэффициент перерыва 15 %; 3 дня перерыва в обслуживании 50 % объектов жизненно важной инфраструктуры в МО = коэффициент перерыва 150 %)</p>	<p>5 — Нет перерыва в работе даже в условиях «наиболее опасного» сценария. 4 — Нет перерыва в работе в условиях «наиболее вероятного» сценария. 3 — Коэффициент перерыва 1–25 % в условиях «наиболее вероятного» сценария. 2 — Коэффициент перерыва 25–100 % в условиях «наиболее вероятного» сценария. 1 — Коэффициент перерыва 100–200 % в условиях «наиболее вероятного» сценария. 0 — Коэффициент перерыва &gt; 200 % в условиях «наиболее вероятного» сценария</p>	<p>Постановление Правительства РФ от 6 мая 2011 г. № 354 (ред. от 23.02.2019) «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» (вместе с «Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов»)</p>
--	---	---	--

**Комментарий:**

**\*Жизненно важная инфраструктура** — сооружения и объекты материальной инфраструктуры, сети и другие виды имущества, которые играют жизненно важную роль в социальном и экономическом отношении для существования общины или общества (Доклад ОМГЭ).



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
-------	---------------	------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

#### Комментарий:

К важным объектам газоснабжения относятся:

- объекты, необходимые для работы какой-либо части городских систем газоснабжения (ГРС, ГРП, КС);
  - объекты, необходимые для работы какого-либо другого жизненно важного объекта (например, ТЭЦ на газу).
- Обслуживание может быть предоставлено либо средствами самого объекта или с помощью выделенного резерва.

8.4.4	Стоимость восстановления обслуживания	Примерная стоимость восстановления газоснабжения, в % объявленного годового бюджета	5 — Нет перерыва в обслуживании. 4 — 10 % от годового бюджета. 3 — 10–15 %. 2 — 15–25 %. 1 — 25–50 %. 0 — > 50 % от годового бюджета	
-------	---------------------------------------	---	---	--

#### Комментарий:

Эта оценка поможет определить доходность инвестирования: в укрепление соответствующей инфраструктуры; в уменьшение расходов на восстановление нормальной жизни муниципальной инфраструктуры после бедствия.

8.5	Транспорт			
8.5.1	Автодороги: Наличие перерыва в движении на автомобильных дорогах общего пользования	«Коэффициент перерыва в движении на дорогах», в %. Если: $a$ = протяженность (в км) участка автомобильной дороги МО и его окрестностей, которые могут стать непроезжими для любого типа транспорта в случае бедствия, $b$ = продолжительность (в днях) прекращения движения	5 — Нет перерыва в движении на дорогах даже в условиях «наиболее опасного» сценария. 4 — Нет перерыва в движении на дорогах в условиях «наиболее вероятного» сценария. 3 — Коэффициент перерыва в движении на дорогах 1–25 % в условиях «наиболее вероятного» сценария. 2 — Коэффициент перерыва в движении на дорогах 25–100 % в условиях «наиболее вероятного» сценария.	Распоряжение Федерального дорожного агентства от 20 июля 2017 г. № 1643-р «Об утверждении положения о представлении информации о состоянии автомобильных дорог общего пользования федерального значения, дорожно-транспортных происшествий, нештатных и чрезвычайных ситуаций на них»

	<p>автомобильного транспорта на дороге, и <math>c</math> = общая протяженность (в км) основных дорог в МО и его окрестностях, потерянных за 1 день, то коэффициент перерыва в движении на дорогах = <math>(a/c) \times b</math>.</p> <p>Например: 10 км основных дорог из 100 км общей протяженности основных дорог могут быть ограничены в движении в течение 2 дней = коэффициент перерыва в движении на дорогах 20% <math>(= (10/100) \times 2)</math></p>	<p>1 — Коэффициент перерыва в движении на дорогах 100–200% в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>0 — Коэффициент перерыва в движении на дорогах &gt; 200 % в условиях «наиболее вероятного» сценария</p>
--	---	--

### Комментарий:

Перерывы в движении на дорогах относятся к ограничению движения на дорогах общего пользования и определяют общую непригодность дорог для движения транспорта.

Главным образом, имеется в виду повреждение дорожного покрытия, мостов или тоннелей, или повреждения от обломков, отвесных скал и т.д.

<b>8.5.2 Автодороги: сохранение основных подъездных дорог и эвакуационных путей</b>	<p>Коэффициент перекрытия основных подъездных дорог и эвакуационных путей, в %.</p> <p>Если: <math>a</math> = пропускная способность (кол-во транспортных средств в час) маршрутов эвакуа-</p>	<p>5 — Нет перекрытия основных подъездных дорог и эвакуационных путей даже в условиях «наиболее опасного» сценария.</p> <p>4 — Нет перекрытия основных подъездных дорог и эвакуационных путей в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p>	<p>1. Приказ МВД России от 23 августа 2017 г. № 664 (ред. от 21.12.2017) «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерства внутренних дел Российской Федерации</p>
---	--	--	---

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
		<p>ции в МО и из МО, ко- торые могут стать не- проезжими в случае бед- ствия и <math>b</math> = кол-во дней до восстановления и <math>c</math> = = пропускная способ- ность (кол-во транспорт- ных средств в час) всех выделенных маршрутов эвакуации, то коэф- фициент перекрытия в работе основных дорог и эвакуационных пу- тей = <math>(a/c) \times b</math>.</p> <p>Пример: дорога с про- пускной способностью 1000 транспортных средств в час может быть закрыта на 3 дня при общей пропускной способности всех марш- рутов эвакуации 2000 транспортных средств в час = Коэффициент перерыва в работе ос- новных дорог и эвакуа- ционных путей 150 % = = <math>(1000/2000) \times 3</math></p>	<p>3 — Коэффициент перекрытия 1–25% в условиях «наиболее вероятного» сцена- рия. 2 — Коэффициент перекрытия 25–100% в условиях «наиболее вероят- ного» сценария. 1 — Коэффициент перекрытия 100–200% в условиях «наиболее вероят- ного» сценария. 0 — Коэффициент перебоев &gt; 200% в условиях «наиболее вероятного» сцена- рия</p>	<p>государственной функции по осуществлению феде- рального государственного надзора за соблюдением участниками дорожно- го движения требований законодательства Россий- ской Федерации в области безопасности дорожного движения» (зарегистриро- ван в Минюсте России 6 октября 2017 г. № 48459) (Приложение 1, Глава III, п.п. 66, 71)</p>

**Комментарий:**

При оценке перекрытия основных подъездных дорог и эвакуационных путей следует, по возможности, учитывать влияние пробок на проезд и темпы эвакуации.

<p>8.5.3 Железные дороги / метро (если имеются) – Ограничение движения на железнодорож- ных путях в случае бедствия</p>	<p>Коэффициент ограниче- ния движения на желез- нодорожных путях (для ж/д – измеряется в тон- нах перевозимого груза; для метро – в пассажи- рах), в %.</p> <p>Если: <math>a</math> = провозная способность (тонн или пассажиров в сутки) пострадавших ж/д ли- ний, ведущих в МО, <math>b</math> = = кол-во дней до восста- новления и <math>c</math> = провоз- ная способность (тонн в сутки в час) всех ж/д линий, ведущих в МО, то коэффициент огра- ничения движения на железнодорожных пу- тях = <math>(a/c) \times b</math>.</p> <p>Пример: ж/д линия с провозной способностью 10 000 тонн или пасса- жиров в сутки может быть закрыта на 2 дня, общая провозная спо- собность всех ж/д линий составляет 15 000 тонн или пассажиров в сутки = = коэффициент ограни- чения движения 133 % = = <math>(10000/15000) \times 2</math></p>	<p>5 — Нет ограничения движения на же- лезнодорожных путях даже в условиях «наиболее опасного» сценария.</p> <p>4 — Нет ограничения движения на же- лезнодорожных путях в условиях «наи- более вероятного» сценария.</p> <p>3 — Коэффициент ограничения движе- ния 1–25 % в условиях «наиболее веро- ятного» сценария.</p> <p>2 — Коэффициент ограничения дви- жения 25–100% в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>1 — Коэффициент ограничения движе- ния 100–200 % в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>0 — Коэффициент ограничения дви- жения &gt; 200 % в условиях «наиболее вероятного» сценария</p>	<p>Федеральный закон от 10 января 2003 года № 17 «О железнодорож- ном транспорте в Россий- ской Федерации»</p>
---	--	---	--



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
<b>Комментарий:</b> Электрифицированные ж/д линии уязвимы к перерывам передачи электрической энергии (см. выше); а ж/д с дизельной тягой уязвимы к нехватке топлива (см. ниже). Если ж/д линий нет, пропустите эту оценку				
8.5.4	Воздушный транспорт (если имеется)	<p>Коэффициент ограничения аэропортовой деятельности*, в %.</p> <p>Если: <math>a</math> = примерное число возможных рейсов (прилетов и вылетов) в день после бедствия, <math>b</math> = максимальное число рейсов в сутки в штатном режиме работы и <math>c</math> = кол-во дней до восстановления полной пропускной способности аэропорта, то коэффициент перерыва в работе аэропорта = <math>(a/c) \times b</math>.</p> <p>Пример: если после ЧС возможны 80 прилетов и вылетов в день, а в штатном режиме работы – максимум 100, и необходимо 2 дня для восстановления полной пропускной способности, то коэффициент</p>	<p>5 — Нет ограничения в аэропортовой деятельности даже в условиях «наиболее опасного» сценария.</p> <p>4 — Нет ограничения в аэропортовой деятельности в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>3 — Коэффициент ограничения 1–25% в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>2 — Коэффициент ограничения 25–100% в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>1 — Коэффициент ограничения 100–200% в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>0 — Коэффициент ограничения &gt; 200% в условиях «наиболее вероятного» сценария</p>	<p>1. Федеральные авиационные правила.</p> <p>2. ГОСТ Р 57240-2016 «Воздушный транспорт. Менеджмент безопасности авиационной деятельности в гражданской авиации. Основные положения»</p>

	ограничения аэропортовой деятельности составляет 160% = $(80/100) \times 2$	
<p><b>Комментарий:</b></p> <p><b>*Аэропортовая деятельность</b> определяется как деятельность оператора аэродрома/аэропорта по обеспечению взлета, посадки, руления, стоянки воздушных судов, их технического обслуживания, обеспечению горюче-смазочными материалами и специальными жидкостями, коммерческому обслуживанию пассажиров, багажа, почты и грузов (ГОСТ Р 57239-2016 «Воздушный транспорт. Система менеджмента безопасности авиационной деятельности. База данных. Авиационные инфраструктурные риски, возникающие при производстве аэропортовой деятельности»). Если аэропорта нет, пропустите эту оценку.</p> <p>При наличии нескольких аэропортов складывайте пропускную способность и баллы. Аэропорты должны быть в состоянии принимать коммерческие лайнеры и военно-транспортные самолеты, поэтому малые аэродромы не учитываются.</p>		

<b>8.5.5 Речной / морской порт (если имеется)</b>	<p>Коэффициент ограничения работы речного / морского порта, в %.</p> <p>Если: <math>a</math> = оценочное предельное кол-во принятых судов в день после бедствия,</p> <p><math>b</math> = максимальное кол-во принятых судов в день в штатном режиме и</p> <p><math>c</math> = кол-во дней до восстановления полной пропускной способности, то коэффициент ограничения работы речного/морского порта = <math>(a/c) \times b</math>.</p>	<p>5 — Нет ограничения работы речного / морского порта даже в условиях «наиболее опасного» сценария.</p> <p>4 — Нет ограничения работы речного / морского порта в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>3 — до 1 дня в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>2 — 1–2 дня в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>1 — 2–5 дней в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>0 — &gt; 5 дней</p>	«Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации» от 7 марта 2001 г. № 24-ФЗ
---	--	---	---

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
		Пример: если после ЧС можно принять макси- мум 5 судов в штатном режиме — максимум 8 судов, и потребуются 2 дня для восстановле- ния полной пропускной способности, то коэф- фициент ограничения работы речного / мор- ского порта составит $125\% = (5/8) \times 2$		
<b>Комментарий:</b> <i>Если нет речного или морского порта, то пропустите эту оценку</i>				
8.5.6	Прочий об- щественный транспорт (если имеет- ся)	(Автобусы и такси учте- ны выше, в показателях для автодорог)	<p>5 — Нет перерыва в работе даже в усло- виях «наиболее опасного» сценария.</p> <p>4 — Нет перерыва в работе в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>3 — Коэффициент перерыва</p> <p>1 — 10% в условиях «наиболее вероят- ного» сценария.</p> <p>2 — Коэффициент перерыва в пределах 10–20% в условиях «наиболее вероят- ного» сценария.</p> <p>1 — Коэффициент перерыва в пределах 20–30% в условиях «наиболее вероят- ного» сценария.</p> <p>0 — Коэффициент перерыва &gt; 30% в ус- ловиях «наиболее вероятного» сценария</p>	
<b>Комментарий:</b> <i>Пропустите, если неприменимо.</i>				

8.5.7	<p>Стоимость восстановления обслуживания (всех транспортных маршрутов)</p> <p>Примерная стоимость восстановления транспортного обслуживания населения</p> <p>5 — Нет перерыва в работе.  4 — Все маршруты можно восстановить / реконструировать в рамках существующих резервных фондов, без привлечения средств из местного бюджета.  3 — 80% маршрутов можно восстановить / реконструировать в рамках резервных фондов.  2 — 60% маршрутов можно восстановить / реконструировать в рамках резервных фондов.  1 — 40% маршрутов можно восстановить / реконструировать в рамках резервных фондов.  0 — &gt;20% маршрутов/служб можно восстановить / реконструировать в рамках резервного фонда</p>
-------	---

**Комментарий:**

8.6	<p><b>Связь</b></p> <p>8.6.1 Продолжительность перерыва в предоставлении услуг связи в случае бедствия</p> <p>«Коэффициент перерыва в предоставлении услуг связи», в %.  Если: <math>a</math> = предполагаемое кол-во дней, необходимых для восстановления нормальной связи на всей территории, и <math>b</math> = % зарегистрированных пользователей, лишенных услуг связи, то коэффициент перерыва в предоставлении услуг связи: <math>a \times b</math>.</p> <p>5 — Нет перерыва в предоставлении услуг связи даже в условиях «наиболее опасного» сценария.  4 — Нет перерыва в предоставлении услуг связи в условиях «наиболее вероятного» сценария.  3 — Коэффициент перерыва 1–25% в условиях «наиболее вероятного» сценария.  2 — Коэффициент перерыва 25–100% в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи»</p>
-----	--



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
		Например: 1,5 дня перерыва в предоставлении услуг связи у 10% зарегистрированных пользователей в МО = коэффициент перерыва в предоставлении услуг связи 15 %; 3 дня перерыва в связи у 50 % зарегистрированных пользователей в МО = коэффициент перерыва 150%	1 — Коэффициент перерыва 100–200% в условиях «наиболее вероятного» сценария. 0 — Коэффициент перерыва > 200% в условиях «наиболее вероятного» сценария	

#### Комментарий:

Можно утверждать, что связь является самой жизненно важной инфраструктурой\*, потому что вся остальная инфраструктура (а также реагирование на ЧС и информирование населения) очевидно образом зависят от нее.

**\*Жизненно важная инфраструктура** — сооружения и объекты материальной инфраструктуры, сети и другие виды имущества, которые играют жизненно важную роль в социальном и экономическом отношении для существования общины или общества (Доклад ОМГЭ.)

8.6.2	На сколько дней может прерваться работа объектов жизненно важной инфраструктуры* из-за нарушений	«Коэффициент перерыва в работе объектов жизненно важной инфраструктуры* из-за нарушения связи», в %. Если: $a$ = предполагаемое количество дней, необходимое для восстановления нормальной связи на всей территории, и $b$ = % пострадавших	5 — Нет перерыва в работе объектов жизненно важной инфраструктуры даже в условиях «наиболее опасного» сценария. 4 — Нет перерыва в работе объектов жизненно важной инфраструктуры в условиях «наиболее вероятного» сценария. 3 — Коэффициент перерыва 1–25% в условиях «наиболее вероятного» сценария.	Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2004 г. № 895 «Об утверждении Положения о приоритетном использовании, а также приостановлении или ограничении использования любых сетей связи и средств связи во время чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»
-------	--	--	--	--

	<p>ших объектов жизненно важной инфраструктуры, то коэффициент перерыва <math>= a \times b</math>.          Пример: 1,5 дня перерыва в предоставлении услуг связи у 10% объектов жизненно важной инфраструктуры в МО = коэффициент перерыва 15%; 3 дня перерыва в предоставлении услуг связи у 50% объектов жизненно важной инфраструктуры = коэффициент перерыва 150%</p>	<p>2 — Коэффициент перерыва 25–100% в условиях «наиболее вероятного» сценария.          1 — Коэффициент перерыва 100–200% в условиях «наиболее вероятного» сценария.          0 — Коэффициент перерыва &gt; 200% в условиях «наиболее вероятного» сценария</p>
--	--	--

### Комментарий:

**\*Жизненно важная инфраструктура** — сооружения и объекты материальной инфраструктуры, сети и другие виды имущества, которые играют жизненно важную роль в социальном и экономическом отношении для существования общины или общества (Доклад ОМГЭ).

Жизненно важные объекты связи могут включать, в частности, следующие:

- Системы связи полиции или Вооруженных Сил.
  - Системы датчиков для воды и энергии.
  - Системы управления дорожным движением.
  - Телекоммуникационные вышки, передатчики, связанные коммутаторы и прочие узловые компоненты коммунальных телефонных систем.
  - Дата-центры и коммутационные центры для маршрутизации интернет-трафика.
- Обслуживание может быть предоставлено либо средствами самого объекта или соответствующим резервным объектом.

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
8.6.3	Стоимость восстановления обслуживания	Примерная стоимость восстановления систем(ы) связи, в % объявленного годового бюджета	5 — Нет перерыва в обслуживании. 4 — 10% от годового бюджета. 3 — 10–15%. 2 — 15–25%. 1 — 25–50%. 0 — > 50% от годового бюджета	

#### Комментарий:

Эта оценка поможет определить доходность инвестирования в укрепление соответствующей инфраструктуры, в уменьшение расходов на восстановление нормальной жизни муниципальной администрации после бедствия. Если система связи не приносит годового дохода (например, частная радиосеть), то расходы на восстановление рассчитывают в % от первоначальной стоимости установки всей системы. Используйте те же пределы, которые приведены выше.

8.7	Здравоохранение			
8.7.1	Надежность и устойчивость к бедствиям зданий муниципальных учреждений (включая пункты скорой помощи) (Кадровое обеспечение – см. Принцип 9)	Потери койко-дней – примерное количество больничных коек × количество дней, которые могут быть потеряны в условиях «наиболее вероятного» и «наиболее опасного» сценариев	5 — Нет потерь койко-дней даже при «наиболее опасном» сценарии. 4 — Нет потерь койко-дней при «наиболее вероятном» сценарии. 3 — Потеряно 1–5% от общего числа койко-дней при «наиболее вероятном» сценарии. 2 — Потеряно 5–10% от общего числа койко-дней при «наиболее вероятном» сценарии. 1 — Потеряно 10–15% от общего числа койко-дней при «наиболее вероятном» сценарии. 0 — Потеряно > 15% от общего числа койко-дней при «наиболее вероятном» сценарии	Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2004 г. № 895 «Об утверждении Положения о приоритетном использовании, а также приостановлении или ограничении использования любых сетей связи и средств связи во время чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»

### **Комментарий:**

Оказание медицинской помощи может продолжаться в тех же помещениях, что и изначально, если они являются достаточно устойчивыми к бедствиям, или в определенных альтернативных помещениях (хотя перемещение больных, как правило, нежелательно, и необходимо рассмотреть целесообразность перемещения больных в случае бедствия).

<b>8.7.1.1</b>	<b>Надежность и устойчивость к бедствиям зданий медицинских учреждений (включая пункты скорой помощи) (Кадровое обеспечение / – см. Принцип 9)</b>	Возможные потери койко-дней: примерное количество больных коек для лечения критических состояний (напр., скорая помощь, диализ, интенсивная терапия), которые могут быть потеряны в условиях «наиболее вероятного» и «наиболее опасного» сценариев	5 — Нет потерь койко-дней для лечения критических состояний даже при «наиболее опасном» сценарии. 4 — Нет потерь койко-дней для лечения критических состояний даже при «наиболее вероятном» сценарии. 3 — Потеряно < 2,5% от общего числа койко-дней в году для лечения критических состояний при «наиболее вероятном» сценарии. 2 — Потеряно 2,5–5% от общего числа койко-дней в году для лечения критических состояний при «наиболее вероятном» сценарии. 1 — Потеряно 5–7,5% от общего числа койко-дней в году для лечения критических состояний при «наиболее вероятном» сценарии. 0 — Потеряно > 7,5% от общего числа койко-дней в году для лечения критических состояний при «наиболее вероятном» сценарии
----------------	--	--	---

### **Комментарий:**

Оказание медицинской помощи может продолжаться в тех же помещениях, что и изначально, если они являются достаточно устойчивыми к бедствиям, или в определенных альтернативных помещениях (хотя перемещение больных, как правило, нежелательно, и необходимо рассмотреть его целесообразность в случае бедствия).



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
8.7.2	Медицинская документация	% медицинской информации о пациентах и соответствующих приложенных, которые хранятся и могут обрабатываться на удаленном сервере, который вряд ли может пострадать в случае бедствия	<p>5 — Вся важная медицинская информация и соответствующие приложения регулярно копируются на удаленном сервере, заведомо неуязвимом для любого бедствия, угрожающего МО, и могут быть доступны в течение 1 часа.</p> <p>4 — 95% или более важной медицинской информации и соответствующих приложений.</p> <p>3 — 90% или более важных медицинских и санитарных данных и связанных с этим приложений.</p> <p>2 — 85% или более важной медицинской информации и соответствующих приложений.</p> <p>1 — 80% или более важной медицинской информации и соответствующих приложений.</p> <p>0 — Менее 80% важной медицинской информации и соответствующих приложений</p>	<p>1. Приказ Минздрава России от 20 июня 2013 г. № 388н (ред. от 5.05.2016) «Порядок оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи», Приложение 3 п. 11.</p> <p>2. Постановление Правительства РФ от 6 июля 2015 г. № 676 «О требованиях к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшему хранению содержащейся в их базах данных информации»</p>

#### Комментарий:

Медицинская документация включает:

- медицинские карты и истории болезней пациентов;
- записи о зубах (может понадобиться для опознания жертв);
- информация, необходимая для работы медицинских учреждений.

(Устойчивость систем связи к бедствиям – см. выше.).

Потерю информации необходимо оценивать в отношении к тому, что было до бедствия.

8.7.3	Наличие экстренной медицинской помощи, включая помещения, оборудование и жизненно необходимые медикаменты для оказания скорой специализированной медицинской помощи	Имеются достаточные возможности оказания медицинской помощи при ожидаемых серьезных травмах	<p>5 — 100% пострадавших с серьезными травмами в условиях «наиболее вероятного» сценария и 90% пострадавших с серьезными травмами в условиях «наиболее опасного» сценария могут получить помощь в течение 6 часов.</p> <p>4 — 100% пострадавших с серьезными травмами в условиях «наиболее вероятного» сценария и 90% пострадавших с серьезными травмами в условиях «наиболее опасного» сценария могут получить помощь в течение 12 часов.</p> <p>3 — 100% пострадавших с серьезными травмами в условиях «наиболее вероятного» сценария и 90% пострадавших с серьезными травмами в условиях «наиболее опасного» сценария могут получить помощь в течение 12 часов.</p> <p>2 — 100% пострадавших с серьезными травмами в условиях «наиболее вероятного» сценария и 90% пострадавших с серьезными травмами в условиях «наиболее опасного» сценария могут получить помощь в течение 24 часов.</p> <p>1 — 100% пострадавших с серьезными травмами в условиях «наиболее вероятного» сценария и 90% пострадавших с серьезными травмами в условиях «наиболее опасного» сценария могут получить помощь в течение 24 часов.</p> <p>0 — ожидание помощи более 36 часов или отсутствует возможность предоставления скорой медицинской помощи</p>	«Порядок оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи» (утвержден приказом Министрства здравоохранения Российской Федерации от 20 июня 2013 г. № 388н), приложение 12
-------	---	---	---	---

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
-------	---------------	------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

**Комментарий:**

Эта оценка должна учитывать ожидаемые важные потери койко-дней, см. выше

<b>8.8</b>	<b>Образование</b>			
<b>8.8.1</b>	<b>Безопасность зданий учебных заведений</b>	% зданий учебных заведений, подверженных риску разрушения в условиях «наиболее вероятного» и «наиболее опасного» сценариев	<p>5 — Нет учебных заведений, подверженных риску разрушения даже в условиях «наиболее опасного» сценария.</p> <p>4 — Нет учебных заведений, подверженных риску разрушения в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>3 — 1–5 % зданий учебных заведений, подверженных риску разрушения в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>2 — 5–10 % зданий учебных заведений, подверженных риску разрушения в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>1 — 10–15 % зданий учебных заведений, подверженных риску разрушения в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>0 — &gt; 15 % зданий учебных заведений, подверженных риску разрушения в условиях «наиболее вероятного» сценария</p>	<p>1. Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».</p> <p>2. СП 251.1325800.2016 «Здания общеобразовательных организаций. Правила проектирования»</p>

**Комментарий:**

Под «разрушением здания учебного заведения» понимается нарушение работы инфраструктуры здания, при котором дальнейшее продолжение учебного процесса невозможно.

Некоторые школы могут оцениваться как жизненно важные объекты\*, т.к. они служат пунктами временного размещения — см. Принцип 9.

\***Жизненно важная инфраструктура** — сооружения и объекты материальной инфраструктуры, сети и другие виды имущества, которые играют жизненно важную роль в социальном и экономическом отношении для существования общины или общества (Доклад ОМГЭ).

8.8.2	Потери учебного времени	Число потерянных учебных дней, в % от общего числа учебных дней в учебном году	<p>5 — Нет потерь учебных дней.</p> <p>4 — 1% общего годового числа учебных дней теряется в условиях «наиболее опасного» сценария; 0,5% — в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>3 — 5% общего годового числа учебных дней теряется в условиях «наиболее опасного» сценария; 2,5% — в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>2 — 10% общего годового числа учебных дней теряется в условиях «наиболее опасного» сценария; 5% — в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>1 — 20% годовых учебных дней теряется в условиях «наиболее опасного» сценария; 10% — в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>0 — &gt;20% годовых учебных дней теряется в условиях «наиболее опасного» сценария; &gt;10% — в условиях «наиболее вероятного» сценария</p>
<p><b>Комментарий:</b></p> <p>Обучение может продолжаться в тех же зданиях / помещениях, где и ранее, или в других специально предназначенных для этого помещениях. Однако в этой оценке должны учитываться также последствия для учебного процесса, связанные с травмами учителей или невозможностью для них добираться до места работы.</p> <p>Потеря учебного времени – это всякое изменение графика работы отдельного класса, смены или всего учреждения, повлекшее сокращение или полную отмену уроков.</p>			
8.8.3	Учет сведений о документах в сфере образования	% важных учебных данных и сведений о выданных документах об образовании и (или) о квалификации,	<p>5 — Все важные учебные данные и соответствующие приложения регулярно сохраняются на удаленном сервере, который считается неуязвимым при любом бедствии, угрожающем МО, и могут быть получены в течение 24 часов</p> <p>Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273 «Об образовании в Российской Федерации»</p>



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
		документах об обуче- нии, внесенных в феде- ральную информацион- ную систему	4 — 90% или более важных учебных данных и соответствующих приложе- ний. 3 — 80% или более важных учебных данных и соответствующих приложе- ний. 2 — 70% или более важных учебных данных и соответствующих приложе- ний. 1 — 60% или более важных учебных данных и соответствующих приложе- ний. 0 — менее 60% важных учебных дан- ных и соответствующих приложений.	

*Комментарий:*

<b>8.2 Пенитенциарная система (прим.: охрана правопорядка и прочие активы экстренного реагирования)</b>				
8.9.1	Устойчивость к бедствиям пенитенци- арной (уго- ловно-испол- нительной) системы	Способность пенитен- циарной системы вы- держивать «наиболее вероятный» и «наиболее опасный» сценарии без освобождения или при- чинения вреда заклю- ченным	В условиях «наиболее опасного» сцена- рия: 5 — Без нарушения режима содержа- ния. 4 — Вероятны некоторые незначитель- ные повреждения объектов — без ущер- ба для охраны заключенных или их жизни и здоровья. 3 — Вероятны значительные поврежде- ния объектов, но без ущерба для охраны заключенных или их жизни и здоровья.	Ведомственные инструк- ции Минюста России

		<p>2 — Значительные повреждения объектов и возможен риск для жизни и здоровья или прекращения охраны заключенных.</p> <p>1 — Значительные повреждения объектов и возможен значительный риск для жизни и здоровья или прекращения охраны заключенных.</p> <p>0 — В целом повсеместная неспособность держать заключенных под охраной и в безопасности</p>
--	--	---

**Комментарий:**

Термин «тюрьмы» включает СИЗО и прочие места содержания под стражей, а также непосредственно тюрьмы/колонии.

8.10	<u>Административная деятельность</u>		
8.10.1	Обеспечение непрерывности выполнения всех критически важных административных функций (услуг)	Ожидаемая продолжительность в днях, нарушение важнейших административных функций при «наиболее вероятном» и «наиболее опасном» сценариях при наличии резервных помещений, вспомогательного персонала и др.	<p>5 — Без нарушения предоставления административных услуг даже в условиях «наиболее опасного» сценария.</p> <p>4 — Без нарушения предоставления административных услуг даже в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>3 — Незначительные нарушения (несколько часов или меньше) в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>2 — Незначительные нарушения до 48 часов в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>1 — Значительные нарушения в течение 48 часов – 5 дней в условиях «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>0 — Общее нарушение предоставления услуг более 5 дней</p>
			<p>1. Приложение к приказу Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 29 июля 2013 г. № 332 «Положения о функциональной подсистеме социальной защиты населения, пострадавшего от чрезвычайных ситуаций, единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», п. П</p>

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
				«Методические рекоменда- ции по расчету подушевых нормативов финансиро- вания социальных услуг» (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2014 г. № 1285), п. 16

**Комментарий:**

Критически важные административные функции (услуги) включают те, что напрямую влияют на благополучие на-  
селения. Например:

- выдача продовольственной помощи или выплата пособий по безработице;
- отдели размещения;
- отчетность по ущербу в результате бедствия;
- сбор и вывоз мусора (влияние закрытия дорог разобрано выше);
- услуги записей актов гражданского состояния.

(Здравоохранение и образование – см. выше.)

(Критически важные IT-системы – см. ниже.)

Оценка нарушения функций предназначена для использования на уровне района; например, закрытие или нарушение  
работы районных отделов.

8.11	<u>Компьютерные системы и данные</u>			Экспертная оценка
8.11.1	Обеспече- ние беспере- бойного функцио- нирования компьютер- ных систем	% критически важных приложений и относя- щихся к ним данных (включая социальные услуги и другие персо- нальные данные) со- храняется на удаленном сервере и может быть	5 — Все критически важные приложе- ния и соответствующие данные регу- лярно копируются на удаленном серве- ре, который не пострадает при любом бедствии, угрожающем МО, и могут быть доступны в течение 1 часа. 4 — 90% или больше критически важ- ных приложений и соответствующих данных.	

и целостности данных, критически важных для непрерывного государственного управления	доступен с этого сервера	3 — 80% или больше критически важных приложений и данных. 2 — 70% или больше критически важных и данных. 1 — 60% или больше критически важных приложений и данных. 0 — Менее 60% критически важных приложений и данных.
<p><b>Комментарий:</b>  В этой оценке внимание сосредоточено на компьютерных системах, требуемых для жизненно важных административных функций (услуг), описанных выше.  (Устойчивость систем связи к бедствиям — см. выше.).  (Защита информации и образование — см. выше.)</p>		

8.11.2 Обеспечение бесперебойного функционирования компьютерных систем и целостности данных, критически важных для любой из вышеперечисленных инфраструктур	% критически важных приложений и относящихся к ним данных копируется на удаленный сервер и может быть доступен с этого сервера	<p>5 — Все критически важные приложения и соответствующие данные регулярно копируются на удаленном сервере, который не пострадает при любом бедствии, угрожающем МО, и может быть доступен в течение 15 минут.</p> <p>4 — 90% или больше критически важных приложений и соответствующих данных.</p> <p>3 — 80% или больше критически важных приложений и соответствующих данных.</p> <p>2 — 70% или больше критически важных приложений и соответствующих данных.</p> <p>1 — 60% или больше критически важных приложений и соответствующих данных.</p> <p>0 — Менее 60% критически важных приложений и соответствующих данных</p>	Экспертная оценка
---	--	---	-------------------



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
----------	------------------	---------------------------------	--	---

**Комментарий:**

(Устойчивость систем связи к бедствиям — см. выше.).

(Здравоохранение и образование — см. выше.).

## **Принцип 9.**

### **«Обеспечение эффективного реагирования на бедствия»**

Темы этого раздела целиком касаются вопросов подготовки мероприятий ГО и защиты населения от ЧС и включают основные разделы плана действий по предупреждению и ликвидации ЧС: системы оповещения населения, потребности в силах и средствах противодействия ЧС, обеспечение эвакуации населения, обеспечение пунктами временного размещения в безопасном районе и первичного жизнеобеспечения населения. Оценочная шкала по основным вопросам раздела не должна вызвать затруднений для членов администраций муниципального образования, ответственных за мероприятия в области ГО и защите от чрезвычайных ситуаций.

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
<b>9.1</b>	<b>Комплексная</b>	<b>система экстренного оповещения</b>	<b>на муниципальном уровне</b>	
<b>9.1.1</b>	<b>Наличие и эффектив- ность мун- ципальной системы экстренного оповещения</b>	Своевременное и гаран- тированное доведение достоверной информа- ции	<p>5 — Имеется КСЭОН, своевременно оповещающая о всех рисках, существующих на территории муниципального образования (в пределах существующих технических возможностей).</p> <p>4 — Система экстренного оповещения имеется, но заблаговременность предупреждения может быть меньше, чем позволяют существующие технические средства. Оповещение считается надежным и индивидуально подобранным под условия данного МО.</p> <p>3 — Имеются системы оповещения, но не по всем опасностям, характерным для МО (если землетрясения являются единственным источником опасности для вашего МО, поставьте 0 баллов).</p> <p>2 — Заблаговременность оповещения может быть меньше, чем позволяют существующие технические средства, а также возможны ложные срабатывания: соответственно, надежность оповещений считают сомнительной.</p> <p>1 — Оповещение считают бессистемным и ненадежным. С большой вероятностью будет проигнорировано.</p> <p>0 — Нет оповещения</p>	<p>1. Приказ МЧС России от 15 июня 2020 г. № 422, Приказ Мининформсвязи РФ от 2 августа 2005 г. № 90, Приказ Минкультуры РФ № 376 от 25 июля 2006 г. «Об утверждении Положения о системах оповещения населения», п.4 раздел I. Общие положения.</p> <p>Указ Президента РФ от 13 ноября 2012 г. № 1522 «О создании комплексной системы экстренного оповещения населения об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций».</p> <p>2. Методические рекомендации по разработке Положений о системах оповещения населения в субъектах Российской Федерации (утв. МЧС России 24.11.2015 № 2-4-87-42-11/33)</p>

### Комментарий:

В соответствии с вышеприведенными нормативными документами в Российской Федерации функции раннего оповещения населения о ЧС возложены на комплексную систему экстренного оповещения населения (КСЭОН).

Технология оповещения о бедствиях быстро развивается, как в плане долгосрочной оценки риска (например, погодные риски грядущего сезона), так и сроков оповещения и частоты обновления по тому или иному происшествию (например, продвижение гребня паводка по реке или риск оползня или оповещение о цунами).

Тем не менее, несмотря на то, что эти системы сейчас находятся в центре внимания многих исследований, практически ценных систем предупреждения о землетрясениях сейчас не существует. Если землетрясения являются единственным источником опасности для вашего МО, пропустите эту оценку.

9.1.1.1	Численность населения, охваченного системами экстренного оповещения	Доля населения, охваченного системами экстренного оповещения	5 — Охват 100% населения. 4 — Охват 90–100% населения. 3 — Охват 80–90% населения. 2 — Охват 70–80% населения. 1 — Охват 50–70% населения. 0 — Охват < 50% населения	Приказ МЧС России от 25 октября 2004 г. № 484 «Об утверждении типового паспорта безопасности территорий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», п. 7 раздела VI. Характеристика организационно-технических мероприятий по защите населения, предупреждению чрезвычайных ситуаций на территории. Показатель «Численность населения, охваченного системами оповещения, тыс. чел. / % от общей численности населения территории»
---------	---	--	---	---

### Комментарий:

Здесь оценивается конкретно оповещение о надвигающейся опасности. Прочие оповещения до события и после события разобраны в Принципе 7. Оповещение передается насколько возможно заблаговременно через несколько каналов связи, включая телефон, ТВ, радио, интернет, сирены и громкоговорители.



№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
<b>9.2</b>	<b>Планы действий по предупреждению и ликвидации ЧС</b>			
<b>9.2.1</b>	<b>Наличие планов действий по предупреждению и ликвидации ЧС, предусматривающих взаимное взаимодействие профессионалов с местными общественными организациями (Мероприятия после ЧС разбираются в Принципе 10)</b>	Наличие и наполнение планов, предназначенных для реагирования при «наиболее вероятном» и «наиболее опасном» сценариях, совместно используемых и согласованных со всеми участниками (включая организации граждан)	<p>5 — Имеются планы, привязанные к сценариям, указанным в Принципе 2.</p> <p>2. Они прошли проверку в условиях реальных ЧС.</p> <p>4 — Имеются планы, как выше, но, возможно, они не прошли полную проверку практикой.</p> <p>3 — Планы имеются, но они не привязаны к сценариям, указанным в Принципе 2.</p> <p>2 — Имеются планы, но известно, что они неполные или имеют другие недостатки.</p> <p>1 — Имеются планы, но известно, что у них есть серьезные недостатки.</p> <p>0 — Планов нет</p>	<p>1. Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации ЧС»:</p> <p>«23. Проведение мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в рамках единой системы осуществляется на основе федерального плана действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, планов действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций федеральных округов, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований и организаций».</p> <p>2. Федеральный закон от 21 декабря 1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (п. 2 ст. 11)</p>

**Комментарий:**

Прим.: стратегическое планирование разобрано в Основных принципах 1 и 10.  
Есть метод. рекомендации 2015 г.

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
<b>9.3</b>	<b>Кадровое обеспечение / потребности экстренных оперативных служб</b>			
<b>9.3.1</b>	<b>«Пиковый» личный состав полиции, достаточный для содействия в неотложном реагировании</b>	Резерв личного состава для поддержания порядка в условиях «наиболее опасных» и «наиболее вероятных» сценариев в дополнение к основному	<p>5 — Резерв личного состава имеется и проверен в условиях реальных ЧС или практических учений по сценариям, указанным в Принципе 2: охват всех районов МО обеспечивается в течение 4 часов.</p> <p>4 — Достаточный резерв личного состава номинально имеется, но на практике не был испытан.</p> <p>3 — Резерв личного состава имеется, но известно или предполагается наличие незначительных недостатков, возможно, в расположении и численности. Охват всех районов обеспечивается в течение 4–12 часов.</p> <p>2 — Охват всех районов обеспечивается в течение 12–48 часов.</p> <p>1 — Охват всех районов обеспечивается в течение 48–72 часов.</p> <p>0 — Резерв личного состава не предусмотрен</p>	Методические рекомендации по организации и проведению мероприятий по восстановлению и поддержанию порядка в районах, пострадавших при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также вследствие чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (утв. МЧС России)
<b>Комментарий:</b> Эти возможности могут предоставляться другими ведомствами, такими как армия или национальная гвардия, но это необходимо формализовать в виде меморандума о взаимопонимании или аналогичного инструмента.				
<b>9.3.2</b>	<b>Потребность в специалистах других экстренных</b>	Определение потребности в кадровом обеспечении для «наиболее вероятных» и «наиболее опасных» сценариев	5 — Потребности определены исходя из опыта реальных бедствий или при проведении учений и тренировок по сценариям, указанным в Принципе 2, и учтена роль волонтеров.	Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2004 г. № 894 «Об утверждении перечня экстренных оперативных служб, вызов

оперативных служб и другом персонале, а также их наличие	<p>4 — Потребности определены независимо от актуальных сценариев.</p> <p>3 — Потребности определены, но с некоторыми пробелами по отдельным специальностям или отдельным районам МО.</p> <p>2 — Потребности определены, но есть серьезные недостатки.</p> <p>1 — Потребности определены, по существу, номинально или на основе догадок.</p> <p>0 — Потребности не определены (или нет плана — см. выше)</p>	<p>которых круглосуточно и бесплатно обязан обеспечить оператор связи пользователю услугами связи, и о назначении единого номера вызова экстренных оперативных служб».</p> <p>Перечень:</p> <p>Служба пожарной охраны.</p> <p>Служба реагирования в чрезвычайных ситуациях.</p> <p>Полиция;</p> <p>Служба скорой медицинской помощи.</p> <p>Аварийная служба газовой сети.</p> <p>Служба «Антитеррор»</p>
--	---	---

#### Комментарий:

В категорию входят кадры следующих систем: пожарная охрана, скорая помощь, здравоохранение, ключевые системы связи, энергетика и водоснабжение и ключевой персонал организации дорожного движения на магистралах. Отдельные составные части этого потенциала могут предоставляться другими ведомствами, такими как армия или спасательные воинские формирования

9.4	Потребности в оборудовании и снабжении для мероприятий по ликвидации ЧС		
9.4.1	Определение потребностей в техническом оснащении и запасах для оказания помощи, а также наличие технических и иных	Потребности в оборудовании и снабжении определяются для «наиболее вероятного» и «наиболее серьезного» сценариев, разобранных в Основном принципе 2	<p>5 — Потребности определены в соответствии со сценариями, указанными в Принципе 2, и с учетом участия волонтеров.</p> <p>4 — Потребности определены независимо от сценариев.</p>
			<p>1. Федеральный закон от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей».</p> <p>2. Приказ МЧС России от 25 октября 2004 г. № 484 «Об утверждении типового паспорта безопасности</p>

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техниче- ская документация
	средств лик- видации ЧС		<p>3 — Некоторые потребности определены, но есть пробелы для отдельных специальностей или отдельных районов МО.</p> <p>2 — В определении потребностей имеются серьезные недостатки.</p> <p>1 — Потребности определены, по существу, номинально или на основе догадок.</p> <p>0 — Потребности не определены (или нет плана)</p>	<p>территорий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», п.39, 41.</p> <p>3. Приказ МЧС России от 23 декабря 2005 г. № 999 «Об утверждении Порядка создания нештатных аварийно-спасательных формирований».</p> <p>4. Методические рекомендации по созданию, хранению, восполнению резервов материальных ресурсов для ликвидации ЧС (утв. МЧС России 10.08.2018 .№ 2-4-71-18-14).</p>

**Комментарий:**

*Оборудование/техника может включать в себя:*

- полицейские, аварийно-спасательные, пожарные и медико-санитарные транспортные средства и топливо;
- беспилотные летательные аппараты, вертолеты, самолеты (по мере необходимости) и топливо;
- спасательное оборудование;
- предметы медицинского назначения;
- бульдозеры, экскаваторы, уборочные грузовики (могут предоставляться частными организациями);
- насосы и генераторы;
- ручное оборудование: бензопилы, лебедки, лопаты и т.д.;
- IT-системы местных служб экстренного реагирования, портативные устройства. (Медицинские/больничные потребности рассмотрены в Принципе 8.).



<p><b>9.4.1.1</b></p> <p><b>Определение потребностей в технической оснастке для оказания помощи, а также наличия технических средств ликвидации ЧС</b></p>	<p>Наличие оборудования для выявленных потребностей – возможно, из разных источников. Проведены меморандумы о возможных заключениях соглашения о взаимопомощи с другими МО, а также с частными поставщиками</p>	<p>5 — Установлено, что имеющееся оснащение соответствует потребностям, определенным для «наиболее опасного» сценария.</p> <p>4 — Установлено, что имеющееся оснащение соответствует потребностям, определенным для «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>3 — Нехватка &lt;5% от оптимального числа единиц оборудования по основным позициям.</p> <p>2 — Нехватка 5–10% от оптимального числа единиц оборудования по основным позициям.</p> <p>1 — Недостача &gt; 10% от идеальных запасов ключевых предметов.</p> <p>0 — Потребности не определены — см. выше</p>	<p>См. п. 9.4.1</p>
<p><b>Комментарий:</b> Оборудование/техника — см. выше</p>			
<p><b>9.5</b></p> <p><b>9.5.1</b></p> <p><b>Оценочная способность продолжать обеспечивать население продуктами питания для первоочередного жизнеобеспечения населения</b></p>	<p><b>Продовольствие, убежища, предметы первой необходимости и топливо</b></p> <p>Дефицит продовольствия</p>	<p>При «наиболее опасном» сценарии:</p> <p>5 — Разность положительная: количество дней наличия продовольствия превышает кол-во дней нарушения регулярных поставок.</p> <p>4 — Разность нулевая, т.е. запасы продовольствия равны потреблению за предполагаемый период нарушения регулярных поставок.</p>	<p>Методические рекомендации по организации первоочередного жизнеобеспечения населения в чрезвычайных ситуациях и работы пунктов временно-го размещения пострадавшего населения (утв. МЧС России от 25.12.2013 № 2-4-87-37-14)</p>

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
<b>Комментарий:</b>				
9.5.2	Ожидаемая способность удовлетво- рить по- требности во времен- ном раз- мещении в безопас- ных местах (укрытия, пункты вре- менного раз- мещения,	«Дефицит укрытий» – численность переме- щенных лиц за вычетом свободных мест в тече- ние 24 часов	В условиях «наиболее опасного» сце- нария: 5 — Разность положительная: места для временного размещения могут быть предоставлены в течение 12 часов в количестве, превышающем расчетные потребности. 4 — Разность нулевая: имеющиеся возможности по временному разме- щению пострадавших соответствуют расчетной потребности.	1. Расчетный параметр по Паспорту безопасности тер- ритории субъекта и муници- пального образования; 2. Методические рекоменда- ции по организации перво- очередного жизнеобеспе- чения населения в чрезвы- чайных ситуациях и работы пунктов временного разме- щения пострадавшего насе- ления (утв. МЧС России от 25.12.2013 № 2-4-87-37-14).

временное жилье)		<p>3 — Разность отрицательная, причем имеющиеся возможности по временному размещению пострадавших меньше расчетной потребности (дефицит мест временного размещения) на 5%.</p> <p>2 — Разность отрицательная, причем имеющиеся возможности по временному размещению пострадавших меньше расчетной потребности (дефицит мест временного размещения) на 10%.</p> <p>1 — Разность отрицательная, причем ожидается, что дефицит мест временно-го размещения составит 15%.</p> <p>0 — Разность отрицательная, причем ожидается, что дефицит мест временно-го размещения составит 20% или более</p>	<p>3. Методические рекомендации по созданию пунктов временного размещения (ПВР) пострадавшего в ЧС населения. МЧС России, 2006</p>
<p><b>Комментарий:</b>  Пунктами временного размещения могут являться уже возведенные здания, способные (по всей вероятности) выдержать данное бедствие, благодаря прочной конструкции и/или расположению: спортивные стадионы, школьные актовые залы, моллы, гаражи-паркинги, лечебно-профилактические учреждения и т.д.  Обустройство убежища должно предусматривать раздельные потребности мужчин, женщин, детей, инвалидов. Также могут понадобиться знаки и указатели внутри убежища и по пути к нему.  С собственниками объектов, используемых в качестве убежищ, необходимо оформить договоры о взаимопонимании или аналогичные документы.</p>			
<p><b>9.5.2.1</b>  Оценочная способность удовлетворить потребности во временном размещении</p>	<p>Безопасность укрытий — способность укрытий выдерживать бедствия, оставаясь при этом безопасными и полезными объектами</p>	<p>При «наиболее опасном» сценарии:  5 — Разность положительная: количество дней наличия продовольствия превышает кол-во дней нарушения регулярных поставок.  4 — Разность нулевая, т.е. запасы продовольствия равны потреблению</p>	<p>Методические рекомендации по организации первоочередного жизнеобеспечения населения в чрезвычайных ситуациях и работы пунктов временно-го размещения пострадавшего населения (утв. МЧС</p>

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
	в безопасных местах (укрытия, пункты временного размещения, временное жилье)		за предполагаемый период нарушения регулярных поставок.	России от 25.12.2013 № 2-4-87-37-14)

**Комментарий:**

Это касается мест — убежищ, в которых люди могли попасть до бедствия (например, после предупреждения о надвигающемся урагане), или же убежищ, в которые люди будут направлять по факту бедствия.

9.5.3	Способность удовлетворять вероятные потребности в предметах первой необходимости	«Дефицит предметов первой необходимости» — % нехватки резервов в течение 24 часов по отношению к спросу	В условиях «наиболее опасного» сценария: 5 — Резервы и возможности поставки товаров первой необходимости, достаточные в течение 12 часов, превышают ожидаемый спрос. 4 — Резервы и возможности поставки равны ожидаемому спросу. 3 — Резервы и возможности поставки пяти или более важнейших товаров первой необходимости меньше ожидаемого спроса (дефицит товаров первой необходимости) на 5%. 2 — ожидаемый дефицит товаров первой необходимости составляет 10%.	«Методические рекомендации по организации первоочередного жизнеобеспечения населения в чрезвычайных ситуациях и работы пунктов временного размещения пострадавшего населения» (утв. МЧС России 25.12.2013 № 2-4-87-37-14)
-------	--	---	---	---



			1 — ожидаемый дефицит товаров первой необходимости составляет 15%. 0 — ожидаемый дефицит товаров первой необходимости составляет 20% или более	
<b>Комментарий:</b>				
<b>9.5.4</b>	<b>Ожидаемая обеспеченность топливом (запасы топлива)</b>	«Дефицит топлива» — кол-во дней, в течение которых муниципальное образование сможет удовлетворять потребности в топливе, за вычетом кол-ва дней нарушения штатного снабжения	В условиях «наиболее опасного» сценария: 5 — Разность положительных, т.е. имеющихся запасов топлива с избытком хватит для того, чтобы пережить ожидаемые перебои в поставках. 4 — Разность нулевая, т.е. имеющихся запасов топлива хватит ровно настолько, чтобы пережить ожидаемые перебои в поставках. 3 — Разность отрицательная, при этом ожидаемые перебои в поставках превышают имеющиеся запасы (дефицит топлива) на 24 часа. 2 — Разность отрицательная, причем ожидаемый дефицит топлива составляет 48 часов. 1 — Разность отрицательная, причем ожидаемый дефицит топлива составляет 72 часа. 0 — Отрицательный результат, причем ожидаемый дефицит топлива составляет 72 часов	Экспертная оценка
<b>Комментарий:</b>				

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
<b>9.6</b>	<b>Возможность взаимодействия с соседними муниципальными органами исполнительной власти субъекта</b>	<b>Способность сотрудничать на всех уровнях с соседними муниципальными образованиями и органами исполнительной власти субъекта</b>	<b>Подтвержденное на практике межведомственное взаимодействие на муниципальном уровне.</b>	Экспертная оценка
<b>9.6.1</b>	<b>Способность взаимодействовать с соседними муниципальными органами/регионами, органами исполнительной власти и местного самоуправления с использованием систем связи и оповещения</b>		<p>5 — Подтвержденное на практике межведомственное взаимодействие на муниципальном уровне.</p> <p>4 — Межведомственное взаимодействие на муниципальном уровне теоретически возможно, но это еще предстоит проверить на практике.</p> <p>3 — Существуют незначительные несоответствия в межведомственном взаимодействии на муниципальном уровне, но они решаются.</p> <p>2 — Очень существенные несоответствия, но есть план по их устранению (очень существенные несоответствия в межведомственном взаимодействии на муниципальном уровне, но есть план по их устранению).</p> <p>1 — Очень существенные несоответствия и нет плана по устранению (очень существенные несоответствия в межведомственном взаимодействии на муниципальном уровне, план по их устранению отсутствует).</p> <p>0 — Совместимость систем и процедур никогда не оценивалась (межведомственное взаимодействие на муниципальном уровне никогда не оценивалось)</p>	

### Комментарий:

Оценку совместимости необходимо проводить на нескольких уровнях, в том числе:

- телекоммуникационные системы;
- данные;
- информационная система, системы поддержки принятия решений.

<b>9.6.2</b>	<b>Оперативный штаб по ликвидации ЧС</b>	Наличие оперативного штаба по ликвидации ЧС, в работе которого участвуют все ведомства и используются типовые инструкции, предназначенные специально для «наиболее вероятного» и «наиболее опасного» сценариев	5 — Предусмотрен оперативный штаб ликвидации ЧС с защитными от воздействия поражающих факторов системами связи и камерами видеонаблюдения по всей территории МО, а также с СОП*, разработанными и проверенными специально для действий при самом вероятном сценарии; участвуют все соответствующие организации. 3 — Предусмотрен оперативный штаб ликвидации ЧС с СОП*, разработанными (но не всегда проверены на практике) для действий при «наиболее вероятном сценарии».	Методические рекомендации по организации деятельности оперативных штабов ликвидации чрезвычайных ситуаций и оперативных групп территориальных органов МЧС России, местных гарнизонов пожарной охраны, утв. Зам. Министра В.В. Степановым 01.11.2013 № 2-4-87-34-14
--------------	--	--	--	--

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
			<p>3 — Координирование мероприятий по восстановлению после ЧС не представляется достаточным. Нет четкого определения обязанностей/задач/функций и ответственности среди участвующих организаций в МО.</p> <p>2 — МО (или координатор/учреждение) в настоящее время занимается согласованием мероприятий по восстановлению после ЧС, в результате чего ожидается четкое распределение обязанностей / задач / функций и ответственности среди участвующих организаций.</p> <p>1 — МО в настоящее время обсуждает возможность начала процесса координации деятельности всех мероприятий по восстановлению после ЧС.</p> <p>0 — В настоящее время отсутствуют планы проведение координации деятельности мероприятий по восстановлению после ЧС</p>	

**Комментарий:**

Также разбирается в Основном принципе 9.

<b>2.7</b>	<b>Учения</b>			
<b>9.7.1</b>	<b>Учения и тренировки</b>	Ежегодная проверка реальности планов	5 — Ежегодно проводится серия учений, которые, по заключению	Совершенствование знаний, умений и навыков населения



<b>с участием как общественности, так и специалистов</b>	с помощью моделирования чрезвычайных ситуаций и событий, не связанных с ЧС	профессионалов, реалистично отражают «наиболее опасный» и «наиболее вероятный» сценарии. 4 — Ежегодно проводится серия учений, которые в целом считаются реалистичными. 3 — Ежегодно проводится серия учений, но они не реалистичны в некоторые важные моменты. 2 — Учения проводятся реже, чем раз в год. 1 — Спонтанно проводятся частичные учения: не все сценарии проверяются, нереалистичные условия. 0 — Учения не проводятся (или не планируются — см. выше)	в области защиты от чрезвычайных ситуаций осуществляется в ходе проведения командно-штабных, тактико-специальных и комплексных учений и тренировок (постановление Правительства РФ от 04.09.2003 № 547)
--	--	--	---

#### **Комментарий:**

**Комплексные учения** — высшая и наиболее эффективная форма подготовки муниципального образования (организации) в целом, органов управления, руководящего состава, формирующего и работающего населения к действиям в ЧС мирного и военного времени. Они позволяют проверить реальность «Плана действий по предупреждению и ликвидации ЧС» и «Плана ГО», готовность к проведению мероприятий по ликвидации последствий стихийных бедствий, крупных аварий, катастроф, применения противником современных средств поражения.

Учения должны включать использование учебных и медицинских учреждений.

Учения, привязанные к вовлечению общественности и местной подготовке — см. Принцип 6.

Специальные упражнения и учения по действиям при ЧС можно дополнять спортивными мероприятиями, митингами, парадами и прочими местными мероприятиями, а также миниатюрными вариантами бедствий (например, небольшое наводнение, слабое землетрясение) с целью:

- отработки аспектов действий при ЧС, таких как работа с толпой;
  - испытания пропускной способности возможных эвакуационных маршрутов;
  - оценки времени отклика и доступа, и т.д.
- (Это можно также использовать для разъяснительной работы по теме бедствий.).

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
9.7.2	Эффектив- ность уче- ний и тре- нингов	Уровень эффективности учений и тренировок	<p>5 — Все участники учений и трениров- ок как специалисты, так и предста- вители общественности, убедительно демонстрируют на практике эффек- тивность подготовки.</p> <p>4 — Большинство участников демон- стрируют на практике эффективность подготовки с некоторыми незначи- тельными недостатками.</p> <p>3 — Результаты учений и тренировок показывают наличие одной или более проблем с подготовкой.</p> <p>2 — Выявлено несколько важных пробелов в навыках или знаниях.</p> <p>1 — Учения показывают, что МО во многом не подготовлен к бедствию с точки зрения обучения и навыков.</p> <p>0 — Нет учений и тренировок</p>	Методические рекомендации по организации и прове- дению командно-штабных учений (тренировок) (утв .МЧС России от 01.11.2013 № 2-4-87-35-14)

**Комментарий:**

Методические рекомендации по организации подготовки и проведения учений и тренировок по гражданской обороне, защите населения от чрезвычайных ситуаций и противопожарной защите на объектах: Библиотека начальника территориального органа МЧС России / С.С. Дягтерев, А.В. Луточкин, Г.В. Борисов, Ф.Ф. Головченко, А.К. Киржайкин, Г.Н. Кириллов, В.В. Мирочичкин / Под общ. ред. В.А. Пучкова. М.: ООО «Мультимедиа Технологии и Дистанци-  
онное обучение», 2005. 288 с.

Проведение обучения и уровень участия — см. Основные принципы 6 и 7.

## **Принцип 10.**

### **«Быстрое восстановление и реконструкция с повышением качества: “Сделать лучше, чем было”»**

Рассмотренные в данном разделе вопросы касаются деятельности администрации муниципального образования в сфере ликвидации последствий ЧС. Предлагается оценить превентивное планирование в области ликвидации последствий и восстановления инфраструктуры, межведомственное взаимодействие и финансирование восстановительных работ. Важными элементами анализа каждой ЧС являются оценка недостатков планирования мероприятий по ликвидации последствий и корректировка планов по предупреждению и ликвидации ЧС.

Оценка работы администрации муниципального образования по реализации данного принципа повышения устойчивости МО к бедствиям не должна вызвать затруднений.

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
<b>10.1</b>	<b>Планирование восстановления после ЧС</b>	<b>Планирование восстановления после ЧС</b>	<b>ЧС — до ЧС</b>	
<b>10.1.1</b>	<b>План мероприятий по восстановлению территории и функционирования объектов экономики</b>	Наличие плана мероприятий по восстановлению территории и функционирования объектов экономики	<p>5 — Имеется всеобъемлющий план по удовлетворению экономических, инфраструктурных и общественных потребностей после реализации «наиболее вероятного» и «наиболее опасного» сценариев.</p> <p>4 — Имеется всеобъемлющий план по удовлетворению экономических, инфраструктурных и общественных потребностей после реализации «наиболее вероятного» сценария.</p> <p>3 — Имеется план на случай реализации «наиболее вероятного» сценария, но с некоторыми недостатками.</p> <p>2 — Имеется план на случай реализации «наиболее вероятного» сценария, но с более серьезными недостатками.</p> <p>1 — Имеется план на случай реализации «наиболее вероятного» сценария, но в целом неадекватный.</p> <p>0 — Нет плана</p>	<p>Экспертная оценка.</p> <p>Примеры: Закон Краснодарского края от 13 июля 1998 г. № 135-КЗ «О защите населения и территорий Краснодарского края от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (с изменениями и дополнениями). Восстановление территории после чрезвычайной ситуации — планомерно проводимые восстановительные, ремонтно-восстановительные и строительные работы, а также работы по восстановлению систем жизнеобеспечения населения и социально-реабилитационные мероприятия на территории, где была ликвидирована чрезвычайная ситуация. Постановление Губернатора Ленинградской области от 10 мая 2007 г. № 71-пг «Об образовании комиссии по повышению устойчивости функционирования объектов экономики Ленинградской</p>



			области в чрезвычайных ситуациях мирного времени и в особый период» (с изменениями и дополнениями).
			3.7. Планирование и разработка мероприятий по восстановлению функционирования объектов экономики Ленинградской области после ликвидации чрезвычайных ситуаций в мирное время и в особый период

#### **Комментарий:**

В исчерпывающих планах восстановления после ЧС необходимо подробно разобрать следующие аспекты (список неисчерпывающий):

- порядок проведения обследования технического состояния объектов, пострадавших в результате ЧС;
- временные организационные меры в отношении поврежденных объектов и жилищ в условиях «наиболее вероятно-го» и «наиболее серьезного» сценариев;
- места и объекты временного размещения пострадавшего населения (кроме аварийных убежищ – см. Принцип 9);
- работа по консультированию и личной поддержке; организация поддержки местных жителей – восстановление социального обеспечения, продовольственного снабжения, прочих льгот и пособий;
- улучшение планировки и деятельности МО в рамках восстановления с целью снижения будущих рисков (по принципу «сделать лучше, чем было»);
- организационные мероприятия для обеспечения социального равенства: равное внимание, равенство вложенных ресурсов, финансирования, приоритетов по всем районам;
- обновление территориальных норм и правил, чтобы отстройка заново началась незамедлительно и с внедрением более качественных стандартов, чем ранее;
- каталог экспертов, подготовленных и аккредитованных для оценки ущерба зданиям и сооружениям, личному имуществу;
- каталог оценщиков размера страхового убытка; перечень представителей страховых организаций в регионе.

(Организационные структуры после ЧС – см. Принцип 1.).  
(Финансирование – см. Принцип 3.).

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Оrientировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
10.1.2	В какой степени предусматривается консультирование с заинтересованными сторонами	Привлечение всех заинтересованных сторон к разработке плана мероприятий по восстановлению территории и функционированию объектов экономики по принципу «сделать лучше, чем было»	<p>5 — Все заинтересованные стороны были приглашены и принимали участие в разработке, получают регулярные сводки о проделанной работе по плану.</p> <p>4 — По меньшей мере с 80% перечисленных групп налажено взаимодействие / консультации.</p> <p>3 — По меньшей мере с 60% перечисленных групп налажено взаимодействие / консультации.</p> <p>2 — По меньшей мере с 40% перечисленных групп налажено взаимодействие / консультации.</p> <p>1 — По меньшей мере 20% перечисленных групп было приглашено.</p> <p>0 — Взаимодействие с заинтересованными сторонами не было начато</p>	Экспертная оценка

**Комментарий:**

К заинтересованным сторонам относятся:

- экстренные/аварийные службы города;
- муниципальная система здравоохранения;
- коммунальные службы, включая телекоммуникации;
- местный бизнес и исследовательские учреждения / промышленные ассоциации;
- неправительственные гуманитарные организации;
- организации гражданского общества, включая представителей меньшинств;
- экологический сектор;
- местные жители: как формальные, так и неформальные группы жильцов;
- местные университеты.

<b>10.1.3</b>	<b>Наличие финансовых механизмов приема и распределения поступающей финансовой помощи</b>	Подготовлены механизмы для приема и распределения финансовой помощи, но считающиеся действующими.	<p>5 — Механизмы имеются и считаются действующими.</p> <p>4 — Механизмы имеют некоторые пробелы, но считаются действующими.</p> <p>3 — Механизмы имеют один или несколько существенных недостатков, которые могут подрывать действенность механизмов в некоторых отношениях.</p> <p>2 — Механизмы имеют серьезные недостатки, которые ставят под вопрос их пригодность в целом.</p> <p>1 — Только частичные или неполные механизмы. Вряд ли будут работать.</p> <p>0 — Нет плана</p>	Экспертная оценка
---------------	---	---	--	-------------------

**Комментарий:**

Финансовая помощь предоставляется органом исполнительной власти субъекта, частными организациями или населением в виде пожертвований.

<b>10.2</b>	<b>Извлечение уроков</b>			Экспертная оценка
<b>10.2.1</b>	<b>Извлечение уроков</b>	Наличие процесса и формата ревизии планов реагирования на основе анализа проведенного реагирования на бедствие с оценкой того, что было сделано хорошо, а в чем были недостатки	<p>5 — Имеются подробные планы, которые доступны для всех заинтересованных сторон и которые действительно использовались при реагировании на бедствие, после чего были внесены изменения в планы и практику.</p> <p>4 — Имеются подробные планы, но они не использовались в реальных ситуациях — только применительно к учениям.</p>	Экспертная оценка

№ п/п	Тема / Аспект	Вопрос / Оцениваемая область	Ориентировочная измерительная шкала	Нормативная техническая документация
			<p>3 — Необходимость учиться на опыте признается и делаются попытки планировать обмен знаниями и опытом, но это не носит систематического характера и есть пробелы.</p> <p>2 — Извлечение уроков из опыта борьбы с бедствиями в разной степени планируется в некоторых организациях, но нет планов поделиться усвоенными уроками.</p> <p>1 — Если и предусматриваются меры по извлечению уроков из реагирования на бедствия, то эти меры в лучшем случае самые элементарные.</p> <p>0 — Нет планов</p>	

**Комментарий:**

Данный процесс может использоваться для обычного обучения и пересмотра после учений и упражнений – разница только в том, что в этом случае уже все «по-настоящему».

Такое обучение крайне важно, так как помогает муниципальному образованию понять, каким образом можно на практике реализовывать восстановление по принципу «сделать лучше, чем было», лучше понимать риски. Новые риски и уроки, извлеченные из прошлых событий, можно снова внедрять в муниципальную систему управления рисками в порядке, представленном в Принципе 2.



# Приложение 5.

## Шаблон Плана мероприятий по снижению риска бедствий в рамках реализации Кампании по повышению устойчивости городов «Мой город готовится!»

План повышения безопасности и жизнестойкости города  
Календарный год — \_\_\_\_\_

Город	
Страна	
Контактное лицо	[Имя и контактные данные]

### Распределение целей, деятельности и индикаторов

#### ПРИНЦИП 1. Планирование устойчивости к бедствиям

	ЦЕЛЬ	ДЕЙСТВИЯ	ИНДИКАТОРЫ И РЕЗУЛЬТАТЫ	ВРЕМЕННЫЕ РАМКИ	ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
1					
2					
3					

#### ПРИНЦИП 2. Выявление, понимание и использование настоящих и будущих сценариев риска

	ЦЕЛЬ	ДЕЙСТВИЯ	ИНДИКАТОРЫ И РЕЗУЛЬТАТЫ	ВРЕМЕННЫЕ РАМКИ	ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
1					
2					
3					

**ПРИНЦИП 3. Повышение финансовых возможностей  
для устойчивости к бедствиям**

	ЦЕЛЬ	ДЕЙСТВИЯ	ИНДИКАТОРЫ И РЕЗУЛЬТАТЫ	ВРЕМЕННЫЕ РАМКИ	ОТВЕТСТВЕН- НОСТЬ
1					
2					
3					

**ПРИНЦИП 4. Осуществление устойчивого городского развития**

	ЦЕЛЬ	ДЕЙСТВИЯ	ИНДИКАТОРЫ И РЕЗУЛЬТАТЫ	ВРЕМЕННЫЕ РАМКИ	ОТВЕТСТВЕН- НОСТЬ
1					
2					
3					

**ПРИНЦИП 5. Охрана природных заповедников для улучшения  
защитных функций, предоставленных природными экосистемами**

	ЦЕЛЬ	ДЕЙСТВИЯ	ИНДИКАТОРЫ И РЕЗУЛЬТАТЫ	ВРЕМЕННЫЕ РАМКИ	ОТВЕТСТВЕН- НОСТЬ
1					
2					
3					

**ПРИНЦИП 6. Ведомственные возможности для устойчивости  
к бедствиям**

	ЦЕЛЬ	ДЕЙСТВИЯ	ИНДИКАТОРЫ И РЕЗУЛЬТАТЫ	ВРЕМЕННЫЕ РАМКИ	ОТВЕТСТВЕН- НОСТЬ
1					
2					
3					

**ПРИНЦИП 7. Понимание и повышение устойчивости социальных возможностей для устойчивости к бедствиям**

	ЦЕЛЬ	ДЕЙСТВИЯ	ИНДИКАТОРЫ И РЕЗУЛЬТАТЫ	ВРЕМЕННЫЕ РАМКИ	ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
1					
2					
3					

**ПРИНЦИП 8. Повышение устойчивости инфраструктуры к бедствиям**

	ЦЕЛЬ	ДЕЙСТВИЯ	ИНДИКАТОРЫ И РЕЗУЛЬТАТЫ	ВРЕМЕННЫЕ РАМКИ	ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
1					
2					
3					

**ПРИНЦИП 9. Обеспечение эффективного реагирования на бедствия**

	ЦЕЛЬ	ДЕЙСТВИЯ	ИНДИКАТОРЫ И РЕЗУЛЬТАТЫ	ВРЕМЕННЫЕ РАМКИ	ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
1					
2					
3					

**ПРИНЦИП 10. Восстановление и строительство по принципу «сделать лучше, чем было»**

	ЦЕЛЬ	ДЕЙСТВИЯ	ИНДИКАТОРЫ И РЕЗУЛЬТАТЫ	ВРЕМЕННЫЕ РАМКИ	ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
1					
2					
3					

# Приложение 6. Примеры заполнения плана мероприятий по повышению устойчивости города

Принцип 2. Определение, понимание и использование текущих и будущих сценариев рисков

Цель	Мероприятия	Показатели	Временные рамки	Ответственные исполнители	Объем финансирования, тыс. руб., по годам	Источник финансирования
Актуализация результатов оценки риска ЧС	Обновление паспорта безопасности территории муниципального образования	Утвержденный паспорт безопасности территории муниципального образования	ноябрь 2020	Орган местного самоуправления	–	В пределах утвержденного бюджета муниципального образования
	Обновление электронного паспорта территории муниципального образования	Обновленный электронный паспорт территории муниципального образования	ноябрь 2020	ЕДДС муниципального образования	–	В пределах утвержденного бюджета муниципального образования
	Определение (актуализация) зон экстренного оповещения населения	Наличие утвержденного НПА, устанавливающего зоны экстренного оповещения населения	декабрь 2020	Правительство субъекта РФ	–	В пределах утвержденного бюджета субъекта РФ



#### Принцип 4. Стремление к устойчивому городскому строительству

Цель	Мероприятия	Показатели	Временные рамки	Ответственные исполнители	Объем финансирования, тыс. руб., по годам	Источник финансирования
Обеспечение строительства в безопасных зонах	Обновление схемы территориального планирования муниципального образования	Наличие утверждающего документа	ноябрь 2020	Орган местного самоуправления	–	В пределах утвержденного бюджета муниципального образования

#### Принцип 8. Повышение устойчивости инфраструктуры

Цель	Мероприятия	Показатели	Временные рамки	Ответственные исполнители	Объем финансирования, тыс. руб., по годам	Источник финансирования
Защита затопляемых территорий	Поиск источника финансирования	Определение источника финансирования	сентябрь 2020	Заместитель главы администрации по экономике	–	В пределах утвержденного бюджета муниципального образования
	Подготовка технического задания на проведение инженерно-геологических изысканий для строительства	Утвержденное ТЗ	сентябрь 2020	Заместитель главы администрации по строительству	2020 — 100	Определенный источник финансирования

Цель	Мероприятия	Показатели	Временные рамки	Ответственные исполнители	Объем финансирования, тыс. руб., по годам	Источник финансирования
Защита затопляемых территорий	Проведение инженерно-геологических изысканий для строительства	Отчет по инженерно-геологическим изысканиям	октябрь 2020	Заместитель главы администрации по строительству	2020 — 500	Определенный источник финансирования
	Разработка проектно-сметной документации	Наличие утвержденной проектно-сметной документации, прошедшей соответствующую экспертизу	октябрь 2020	Заместитель главы администрации по строительству	2020 — 800	Определенный источник финансирования
	Строительство инженерной защиты затопляемой территории от наводнений	Инженерная защита затопляемой территории от наводнений (комплекс защитных сооружений)	август 2022	Заместитель главы администрации по строительству	2020 — 200 2021 — 600 000 2022 — 600 000	Определенный источник финансирования

## Принцип 9. Обеспечение эффективного реагирования на бедствия

Цель	Мероприятия	Показатели	Временные рамки	Ответственные исполнители	Объем финансирования, тыс. руб., по годам	Источник финансирования
Оповещение 100% населения об опасности	Поиск источника финансирования	Определение источника финансирования	январь 2021	Заместитель главы администрации по экономике	–	В пределах утвержденного бюджета муниципального образования
	Подготовка технического задания на сотрудничество МСОН с системой оповещения всех уровней	Утвержденное ТЗ	февраль 2021	Заместитель главы администрации по строительству	2020 — 100	Определенный источник финансирования
	Проведение инженерно-геологических изысканий для строительства	Отчет по инженерно-геологическим изысканиям	май 2021	Заместитель главы администрации по строительству	2020 — 500	Определенный источник финансирования
	Разработка проектно-сметной документации	Наличие утвержденной проектно-сметной документации, прошедшей со-ответствующую экспертизу	август 2021	Заместитель главы администрации по строительству	2020 — 800	Определенный источник финансирования

Цель	Мероприятия	Показатели	Временные рамки	Ответственные исполнители	Объем финансирования, тыс. руб., по годам	Источник финансирования
Оповещение 100% населения об опасности	Строительство инженерной защиты затопляемой территории от наводнений	Инженерная защита затопляемой территории от наводнений (комплекс защитных сооружений)	август 2022	Заместитель главы администрации по строительству	2020 — 200 2021 — 600 000 2022 — 600 000	Определенный источник финансирования



Для заметок

Для заметок

Для заметок

*Учебное пособие*

И.Ю. Олтян, Е.В. Арефьева, В.В. Крапухин, А.В. Верескун,  
М.Н. Котосонова, М.А. Балер

**Реализация Сендайской рамочной программы  
по снижению риска бедствий в Российской Федерации.  
Итоги пятилетия**

*Дизайн и вёрстка: В. Кожемякин*

Подписано в печать 28.04.2021. Формат А5.  
Объем 10,75 п.л. Тираж 300 экз. Печать цифровая.

Отпечатано в ФГБУ ВНИ И ГОЧС (ФЦ)  
121353, Москва, ул. Давыдовская, 7.  
Завод № 1. Тираж 25 экз.