

Кампания повышения устойчивости городов

Устойчивость городов к бедствиям в Центральной Азии и Южном Кавказе



БСРБ ООН (UNISDR)

Бюро ООН по снижению риска бедствий (БСРБ ООН) координирует снижение риска бедствий в системе Организации Объединенных Наций. БСРБ ООН также оказывает содействие в выполнении и мониторинге Сендайской программы снижения риска бедствий 2015-2030, принятой Всемирной Конференцией ООН по снижению риска бедствий в марте 2015 г. в Японии.

ЕСНО

Департамент Европейской Комиссии по оказанию гуманитарной помощи и гражданской защите (ЕСНО) предоставляет помощь жертвам стихийных бедствий и конфликтов за пределами Европейского Союза. Помощь оказывается беспристрастно, непосредственно нуждающимся людям, без дискриминации их расы, этнической принадлежности, религии, пола, возраста, национальности или политической принадлежности.

Данный буклет информирует о деятельности в области гуманитарной помощи, предоставляемой с финансовой поддержкой Европейского Союза. Мнения, выражаемые в буклете, не являются официальным мнением Европейского Союза, и Европейская Комиссия не несет ответственности за любое последующее использование информации, содержащейся в буклете.

Признательность

Субрегиональный офис БСРБ ООН в Центральной Азии и Южном Кавказе выражает признательность правительствам Армении, Грузии, Казахстана и Кыргызстана, мэрам, представителям местных властей и официальным лицам городов, участвовавшим в проекте: Ноемберян и Берд в Армении; Тбилиси и Гори в Грузии; Усть-Каменогорск и Риддер в Казахстане; и Бишкек и Каракол в Кыргызстане за вклад и мнения, отраженные в данной публикации; г-ну Алексу Паркин-Смит – докторанту антропологии университета Дарем, Великобритания за дизайн и верстку публикации. БСРБ ООН также выражает признательность Департаменту Европейской Комиссии по оказанию гуманитарной помощи и гражданской защите за финансовую помощь, предоставленную в рамках партнёрства в Программе Готовности к Бедствиям в выполнении проекта «Устойчивость городов в Центральной Азии и Южном Кавказе».

Примечание

Мнения, выраженные в данной публикации, могут не отражать позицию секретариата Объединенных Наций.

Используемые обозначения и подача материала не означают выражение мнения Секретариата ООН касательно легального статуса стран, территорий, городов или местностей, или определения границ и пределов.

Данная публикация может свободно цитироваться или переиздаваться, но с указанием источника. БСРБ ООН приветствует переиздание или перевод данного документа частично или полностью, и просит письменного согласия (пожалуйста, свяжитесь с БСРБ ООН по isdr-campaign@un.org и предоставьте копию перевода).

Копирайт

БСРБ ООН (2015) Кампания повышения устойчивости городов: Устойчивость городов к бедствиям в Центральной Азии и Южном Кавказе.

Содержание

Страницы

Введение	2
Кампания повышения устойчивости городов	3
Десять принципов повышения устойчивости городов	4
Ориентиры и стратегическое планирование	5
Обзор проекта в Центральной Азии и Южном Кавказе	6-7
Информация по городам	
Армения: Берд и Ноемберян	8-14
Грузия: Гори и Тбилиси	15-20
Казахстан: Риддер и Усть-Каменогорск	21-27
Кыргызстан: Бишкек и Каракол	28-33
Дальнейшие действия	34-35





Введение

К 2030 году более 55% населения Азии будет проживать в городах. Риск, связанный с проживанием в городах, также возрастает. Экстремальные погодные явления и изменения климата, землетрясения, и чрезвычайные ситуации, вызываемые человеческой деятельностью, оказывают давление на человечество и угрожают благосостоянию городов.

Центральная Азия и Южный Кавказ не являются исключением. Городское население в регионе продолжает расти. Более 30% населения региона живет за чертой бедности. Перемещение населения из сельской местности в города и между странами продолжается в значительных масштабах.

Регион подвержен целому ряду природных угроз, таким как землетрясения, наводнения, оползни, селевые явления, снежные лавины и песчаные бури. Население городов зачастую проживает в ненадежных домах в плохо спланированных городах.

Большинство существующих жилых, общественных и промышленных зданий, сооружений и инфраструктура были построены в 1970-1980-х годах, и нуждаются в оценке безопасности в условиях существующих угроз. Города сталкиваются с рядом проблем, включая определение приоритетов в управлении риском бедствий и разработку планов действий, которые наряду с другими задачами улучшат координацию между заинтересованными департаментами.

Масштабы разрушения и потерь при бедствиях могут быть снижены. Снижение риска бедствий не ограничивается повышением уровня готовности и реагирования, но является ключом в устойчивом развитии городов. Города являются двигателем национального роста, и имеют потенциал в улучшении систем управления риском.

Кампания повышения устойчивости городов

Глобальная кампания

Концепция кампании – обеспечение устойчивого развития населения и городов.

Кампания призывает местные власти к действиям в снижении риска бедствий в городах.

Задачи Кампании повышения устойчивости городов к бедствиям, выполнимые через создание долгосрочных партнерств:

Знать больше

Повышать информированность населения и правительств на всех уровнях о преимуществах снижения риска в городах

Инвестировать рационально

Определить ассигнования в рамках местного бюджета для инвестиций в снижение риска бедствий

Строить безопасно

Учитывать снижение риска бедствий в коллективное планирование развития городов и обеспечить защиту важнейшей инфраструктуры

«Мой город готовится» - это призыв ко всем мэрам и местным правительствам сделать как можно больше городов как можно более устойчивыми. Это также призыв к группам населения, жителям, планирующим учреждениям, ученым и частному сектору присоединиться к этой работе.

Кампания обращается с призывом к гражданам, проживающим в городах, избирающим лиц, принимающих решения по обеспечению безопасности городов; в то же время, целевой группой Кампании являются мэры и местные власти в городах различного размера, характеристик, расположения и профиля риска. Мэры и местные власти – это те структуры, которые могут предпринять меры для обеспечения безопасности наших городов. Вовлечение этих важнейших действующих лиц в снижение риска бедствий является важнейшим условием обеспечения устойчивости городов.

Мargarета Валстром, глава БСРБ ООН

«Кампания повышения устойчивости городов, начатая пять лет назад, объединила более 2,500 городов с общим населением более 700 миллионов человек. Очевидно, что риск в городах возрастает быстрее, чем наша способность снижать их. Нам необходимо вводить инновационные подходы, обеспечивающие разработку и доступность решений, методов и инструментов повышения устойчивости городов».

Десять основных принципов повышения устойчивости городов к бедствиям

Представленная ниже информация по десяти основным принципам повышения устойчивости городов к бедствиям взята из Руководства «Повышение устойчивости городов к бедствиям», стр.25. Дополнительную информацию можно найти по ссылке www.unisdr.org/campaign/resilientcities/

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



Пятиэтапный план: целевые ориентиры и стратегическое планирование

Данные целевые ориентиры и пятиэтапный план взяты из руководства «Повышение устойчивости городов к бедствиям», стр.59.

См. дополнительную информацию на страницах 62-65.

	Ключевые этапы	Шаги
Этап 1	Организация и подготовка для применения Десяти принципов	<ol style="list-style-type: none"> 1. Подготовка институциональных условий, повышение информированности 2. Отбор участников, оформление процесса 3. Планирование и выполнение работы
Этап 2	Определение и оценка факторов риска, которым подвержен город	<ol style="list-style-type: none"> 4. Ознакомление с факторами риска 5. Оценка риска 6. Анализ ситуации и заинтересованных сторон 7. Подготовка отчета об оценке
Этап 3	Разработка плана действий по повышению безопасности и устойчивости города	<ol style="list-style-type: none"> 8. Определение концепции, задач и основных действий 9. Определение программ и проектов 10. Институционализация снижения риска бедствий
Этап 4	Реализация плана	<ol style="list-style-type: none"> 11. Выполнение плана и мобилизация ресурсов 12. Обеспечение широкого участия и сопричастности
Этап 5	Мониторинг и последующие мероприятия	<ol style="list-style-type: none"> 13. Мониторинг, контроль и оценка плана 14. Распространение и продвижение плана

Уязвимость берегов рек в Бишкеке, Кыргызстан



Повышение устойчивости городов в странах Центральной Азии и Южного Кавказа

Кампания в странах Центральной Азии и Южного Кавказа

Бюро ООН по снижению риска бедствий (БСРБ ООН/UNISDR) и Директорат Европейской комиссии по гуманитарной помощи и защите прав человека (ЕЧНО) создали партнерство для сотрудничества в повышении устойчивости городов к бедствиям в странах Центральной Азии и Южного Кавказа.

Партнерство БСРБ ООН и ЕЧНО осуществляется в рамках Программы обеспечения готовности к стихийным бедствиям, также известной как DPECHO. Программа направлена на повышение местного потенциала по оценке риска природных угроз, обновлению планов развития городов с учетом существующих факторов риска, расширение доступа к опыту в области снижения риска бедствий, и содействие обмену опытом и передовой практикой. Кроме того, проект направлен на формирование большей заинтересованности в повышении устойчивости городов, в частности, в присоединении большего количества городов региона к кампании по повышению устойчивости к бедствиям.

Проект «Усиление потенциала в снижении риска бедствий в Центральной Азии и Южном Кавказе путем содействия реализации приоритетов Хиогской Программы Действий» направлен на включение темы снижения риска бедствий в приоритеты национальной и местной политики и планов развития. В 2014 году к кампании по повышению устойчивости городов к бедствиям присоединились местные органы власти восьми городов региона: Ноемберян и Берд (Армения), Тбилиси и Гори (Грузия), Усть-Каменогорск и Риддер (Казахстан), Бишкек и Каракол (Кыргызстан). На сегодняшний момент в кампании участвуют более 2750 городов во всем мире. Эти города являются центром внимания настоящего проекта.

Сроки реализации инициативы: октябрь 2014 года – декабрь 2015 года. Совместно со специалистами городской администрации была проведена работа по формированию постоянного местного потенциала по периодической междисциплинарной оценке риска бедствий. После этого представители каждого местного органа управления смогли разработать планы по повышению устойчивости своих городов.



Жилье на уязвимых берегах реки в Бишкеке, Кыргызстан



Проект также преследовал цель изменить отношение и подходы к угрозам бедствий: от «реагирования» к «предупреждению» и от «восстановления» к «повышению устойчивости». Был предложен более инклюзивный подход, осуществляемый под руководством центральных и местных органов власти.

Делегации ответственных сотрудников местных органов власти приняли участие в региональной учебной программе «Снижение риска бедствий в городах: Повышение устойчивости городов к бедствиям в странах Центральной Азии и Южного Кавказа» в Алматы в июне 2015 года. В программе приняли участие три мэра, четыре заместителя мэров и руководители департаментов и муниципальных служб, а также национальные координаторы проекта из четырех стран.

Обучение было ориентировано на применение Инструмента самооценки для местных органов власти (ИСМОВ). Инструмент содержит 41 индикатор, отражающий многие аспекты формирования устойчивости городов к бедствиям. Программа также предоставила руководство по разработке планов действий, направленных на решение вопросов, выявленных в ходе оценки ИСМОВ.

По завершению программы обучения руководство местных органов власти в восьми городах создало расширенные рабочие группы для детальной оценки риска, которому подвержены их города. Оценки, проведенные с участием и с консультативной помощью БСРБ ООН, представили объективную картину статуса готовности городов к бедствиям.

На основании оценок ИСМОВ в городах проекта были разработаны Планы действий по повышению устойчивости городов. Некоторые рекомендуемые в планах действия могут быть выполнены в краткосрочной перспективе, в то время как другие работы требуют более долгосрочного сотрудничества, наращивания потенциала, подробного и информированного анализа, а также более тесного партнерства.



Информация по городам

Город Берд, Армения

Город Берд на северо-востоке Армении расположен на границе с Азербайджаном в долине реки Тавуш. Берд лежит на высоте 800 метров над уровнем моря и окружен горами. Город расположен в активной сейсмической зоне с возможными землетрясениями магнитудой 7-8 баллов (по шкале Рихтера). Берд – это маленький город с населением около 8 500 человек. В этом городе нет крупных промышленных предприятий. Река Тавуш, протекающая по всему городу, является источником питьевой воды.

Помимо угрозы землетрясений, в городе существует опасность оползней и штормовых ветров. В марте 2004 года шторм повредил практически все здания в городе.

Было повреждено более 30 многоквартирных зданий и свыше 1000 домов, а также школы, детские сады и больницы. Линии электропередачи были повреждены, став причиной отключения электричества. Тысячи деревьев в городе и соседних лесах были вырваны с корнями. Общий ущерб был оценен в 1 миллион долларов США. Экологическим системам был нанесен значительный ущерб.

Экономическая деятельность человека также представляет собой угрозу. Систематическая вырубка лесов в бассейне реки Тавуш привела к 70% сокращению ежегодного сброса воды в реку. Водоочистная система не функционирует уже в течение 35 лет. Сточные воды сбрасываются напрямую в реку Тавуш, подвергая население риску возможных эпидемий, таких как холера.

Г-н Арутюн Манучарян, мэр города Берд
«Поскольку город Берд расположен в сейсмической зоне, землетрясения являются основной естественной угрозой для города... Большинство зданий в городе было построено в 1960-70-х годах, и больше не соответствуют строительным нормам и правилам... 50% зданий в городе не отвечают современным строительным стандартам».

Центральная площадь, Бишкек, Кыргызстан





Крупнейшее Спитакское землетрясение 1988 года также повлияло на Берд. Человеческих жертв не было, но были повреждены дома, некоторые из них до сих пор не восстановлены. В то же время, низкий уровень доходов не позволяет жителям восстановить свои дома. Многие люди живут в сильно поврежденных домах. Большинство домов было построено в 1960-1970х годах. Безопасность людей, проживающих в таких домах, является главной проблемой для властей. В то же самое время, ограниченные финансовые возможности администрации Берда не позволяют проводить ремонт и реконструкцию даже опасных для проживания домов.

Местные органы власти считают, что эту проблему можно решить только с помощью государственной программы по восстановлению жилья.

Международный опыт проведения малозатратных, эффективных мер по снижению риска бедствий полезен для небольших городов с ограниченными ресурсами, таких как Берд. Впечатляет то, что исходный план действий по СРБ в Берде включает включение мер снижения риска в отраслевые планы развития города. Целью включения таких мер является укрепление жилищной инфраструктуры и восстановление водосточных и канализационных систем.

Г-н Арутюн Манучарян, мэр города Берд

«Люди, которые обеспечивают безопасность такого маленького и небезопасного города, как Берд, должны знать все о снижении риска. Мы знаем о повседневных рисках, но те знания, которые мы приобретаем в ходе проекта, позволяют предпринять более конкретные шаги в будущем».

Ландшафт города Гори, Грузия





Город Берд, Армения

В июне 2015 года делегация из Берда приняла участие в программе обучения по оценке риска и уязвимости к бедствиям в Алматы. По возвращении делегации была создана рабочая группа для внедрения Инструмента самооценки для местных органов власти (ИСМОВ) при поддержке различных муниципальных служб и департаментов.

Основные результаты оценки:

- В городе Берд нет координационной группы по СРБ. Несмотря на то, что Правительство Армении рассматривает СРБ в качестве приоритетного направления, а Национальная стратегия по СРБ была принята в 2012 году, в стране не имеется законодательных или административных актов, позволяющих местным органам власти работать в области СРБ
- На местном уровне отсутствуют обучающие и ознакомительные программы по СРБ
- СРБ – это новая концепция, а местные органы власти до сих пор не установили сотрудничество с населением и частным сектором
- Местные органы власти не имеют специально выделенных ресурсов для СРБ, в бюджете не имеется отдельной статьи для программ СРБ
- До настоящего времени не было проведено ни одной оценки риска для секторов развития. В городе имеется только общая информация об опасностях и уязвимых зонах в городе. Начальная оценка жилищного фонда, поврежденного при землетрясении 1988 года, выявила, что требуемый масштаб реконструкции выходит за пределы возможностей городской администрации
- Генеральный план развития Берда был принят в 2006 году. С того времени план ни разу не обновлялся. В связи с этим, уровень устойчивости основной инфраструктуры не определен
- Оценка риска по основным угрозам в школах и больницах не проводилась
- В городе нет плана эвакуации при крупных катастрофах

Каракол, Кыргызстан





Мэр города Берд, Г-н Арутюн Манучарян, сказал: «... знания, полученные во время проведения проекта, а также на основе оценки риска, помогут городу разработать план действий для решения различных затруднительных вопросов, включая восстановление и укрепление зданий и сооружений города».

Исходный план действий по устойчивости Берда рекомендует следующее:

- Создание муниципальной рабочей группы по СРБ на основе Закона Армении о местных органах власти с четкими обязанностями и функциями участников. Определение потенциальных партнеров для сотрудничества. Организация обучения и повышение осведомленности для рабочей группы по СРБ
- Разработка плана оценки риска с привлечением необходимых экспертов и государственных структур. Изучение возможностей финансирования для составления карт рисков и уязвимостей
- Рабочая группа по СРБ должна пересмотреть способы информирования населения для повышения устойчивости к стихийным бедствиям на основе оценки риска и уязвимости
- Составление отраслевого плана развития на основе всех взаимосвязанных факторов риска и опасностей. Применение карт риска и опасностей при планировании развития должно стать обязательным требованием
- Разработка механизма привлечения частного сектора (предпринимателей) и местного населения в программы СРБ. Подготовка соответствующих справочных материалов для распространения среди населения и представителей частного сектора
- Организация встреч для повышения осведомленности среди уязвимых групп населения. Разработка новых подходов и сбор информации для вовлечения представителей уязвимых групп населения в рабочую группу по СРБ. Привлечение служб социальной защиты и медицинского обслуживания. Обеспечение принятия во внимание интересов уязвимых групп
- Обеспечение включения механизмов СРБ в секторальные планы развития. Обеспечение наличия финансовых ресурсов для СРБ. Изучение возможности внебюджетного финансирования мероприятий по СРБ
- Продвижение программ СРБ через инициативы членов парламента и гражданских организаций для разработки альтернативных кредитных программ и программ страхования, направленных на предоставление финансовых услуг уязвимым домохозяйствам для подготовки к стихийным бедствиям
- Продвижение доступных программ микрофинансирования, финансовой помощи, льготных ссуд, ссуд с низкой процентной ставкой для домохозяйств, пострадавших при стихийных бедствиях
- Развитие сотрудничества с организациями малого бизнеса для обеспечения их функционирования во время и после стихийных бедствий



Город Ноемберян, Армения

Ноемберян - это небольшой городок в Армении с населением порядка 5500 человек. Он расположен в горной местности на северо-востоке страны, в 191 км от Еревана. Город граничит с Грузией на севере и Азербайджаном на востоке.

Ноемберян находится на 800-900 метрах над уровнем моря. Площадь города составляет 4 009 гектаров. Ноемберян окружен лесами. Ландшафт разнообразен, с горами и небольшими долинами. Климат влажный и субтропический, с относительно мягкими зимами. В городе не имеется крупных промышленных предприятий.

Ноемберян находится в зоне сейсмического риска с возможными землетрясениями магнитудой в 7-8 баллов по шкале Рихтера. Оползни также представляют оСРБую опасность. В 1997 году в городе произошло землетрясение с интенсивностью 7,0 баллов, а в 2002 году - с интенсивностью 5,5 баллов.

Несколько зданий были значительно повреждены. Безопасность людей, живущих в поврежденных и ветхих домах, ставится под вопрос. Более 750 домов признаны опасными для проживания.

Ограниченные финансовые возможности городской администрации препятствуют ремонту и реконструкции некоторых наиболее опасных домов. Местные органы власти считают, что необходимо разработать государственную программу по восстановлению жилья.



Каракол, Кыргызстан

В качестве защиты уязвимых берегов рек от наводнений в Караколе используются большие камни.



Активные оползневые зоны в городе являются реальной угрозой для жителей нескольких областей. Трехсотметровый оползень, произошедший в октябре 2011 года возле деревни Лчкадзор, унес жизни семи человек и уничтожил 35 автомобилей.

Снижение риска бедствий (СРБ) является приоритетным в Армении и рассматривается в качестве неотъемлемого элемента национальной безопасности и устойчивого развития. 7 марта 2012 года Правительство Армении приняло Национальную стратегию СРБ. Стратегия и Национальный план действий на 2012-2015 гг. включают в себя положение по включению СРБ в отраслевое планирование городов. Изменения в Законе о местных органах власти усилили интеграцию СРБ в программы и процессы развития, особенно на уровне сообщества.

После обучения по программе БСРБ ООН-ЕСНО, в городе начали применять методологию «Инструмент самооценки для местных органов власти» (ИСМОВ). Команда из трех человек, принимавших участие в обучении, привлекла все службы и департаменты местных органов власти к обстоятельному анализу профиля риска города. При поддержке БСРБ ООН была проведена оценка риска, послужившая основой для подготовки плана действий для повышения уровня устойчивости к бедствиям в этом небольшом провинциальном городе.

Оценка ИСМОВ выявила ряд областей, в которых местные органы власти могут использовать имеющиеся ресурсы для улучшения ситуации. Она также определила направления в более систематическом подходе в изменении отношения, подходов и привлечении различных заинтересованных сторон.

Мэр города Ноемберян, Г-н Вануш Амирагян, сказал, "... проект дал возможность городу провести первую в истории оценку риска бедствий. Он уверен в том, что такая оценка позволит городу разработать план действий для повышения устойчивости города к бедствиям. Этот план будет решать различные проблемы, включая восстановление и укрепление объектов и зданий."

Г-жа Мадави Ариабанду, Субрегиональный координатор БСРБ ООН в регионе Центральной Азии и Южном Кавказе

«Мы надеемся, что эти 8 городов послужат примером для городов в нашем регионе и для городов за его пределами, которые также принимают активное участие в кампании по снижению риска бедствий в урбанизированных территориях».



Город Ноемберян, Армения

Основные выводы оценки города Ноемберян включают:

- Снижение риска бедствий не является приоритетом в процессе осуществления градостроительного плана. На муниципальном уровне не имеется соответствующих структур
- Местные органы власти не имеют финансовых ресурсов, специальных знаний и опыта для осуществления Национальной стратегии Армении по СРБ
- Местные бюджетные ассигнования не включают СРБ. Однако СРБ может быть включено в отраслевые планы государственных организаций в соответствии с Национальной стратегией по СРБ
- СРБ – это новый подход в управлении чрезвычайными ситуациями. Необходимо налаживать партнерства и сотрудничество, в том числе создание соответствующего потенциала на муниципальном уровне
- Отсутствуют механизмы предоставления финансовых услуг для защиты социально уязвимых групп населения и домохозяйств до чрезвычайных бедствий
- До настоящего времени не проводились оценки рисков. Население полагается на традиционные знания об опасностях и способах преодоления угроз
- ИСМОВ обеспечила всеобъемлющий анализ рисков, уязвимости и устойчивости. Этот процесс вызвал обсуждение новых направлений, мероприятий и взаимодействия для устранения пробелов, и недостатков. Результаты ИСМОВ по 41 индикатору помогли властям Ноемберяна составить свой План действий

В этом плане даны следующие рекомендации:

- Определение механизмов для вовлечения городского населения и частного сектора в диалог и совместную работу по СРБ
- Подготовка данных по риску и опасностям для информирования населения и частного сектора города
- Привлечение центрального правительства для включения мер по СРБ в местные отраслевые планы развития
- Обсуждение возможностей внебюджетного финансирования действий по СРБ, реагированию и восстановлению на местном уровне
- Разработка стратегии финансовой поддержки деятельности по СРБ на местном уровне
- Создание механизма для регулярного мониторинга физического и структурного состояния учреждений образования и здравоохранения (объекты жизнеобеспечения)
- Определение ролей и ответственности для выполнения Плана действий



Город Гори, Грузия

Город Гори - административный центр района Шида-Картли - расположен в 76 км от Тбилиси в долине Картли на высоте 588 м над уровнем моря, на месте слияния реки Мтквари и ее притока реки Большая Лиахви. С юга и запада город окружен горами. Население города - 54,700 человек. В городе нет больших промышленных предприятий.

Гори находится в 7-8-балльной (по шкале Рихтера) сейсмической зоне. В 1920 г. в Гори произошло землетрясение интенсивностью около 8 баллов, которое разрушило практически весь город. Ураганные ветры очень часто бывают разрушительными, они валят деревья, срывают крыши зданий и причиняют другой ущерб.

Проливные дожди вызывают наводнения, разрушают системы электро- и водоснабжения, загрязняют питьевую воду. В черте города есть оползневые зоны. В результате ливневых дождей засоряются канализационные стоки и разрушаются коммуникации.

В мае 1996 г. река Лиахви разрушила дамбу в 15 км от Гори. Вода в некоторых местах достигала вторых этажей зданий. Город не был готов к такому вызову. В июне 2015 г. город снова затопило после 2-х дневных ливневых дождей. Нехватка коллекторов и засоренность действующих сточных коллекторов привели к затоплению домов.

После семинара в Алматы в июне 2015 года, Мэр Гори г-н Зураб Джирквелишвили поручил рабочей группе провести оценку риска с использованием методологии «Инструмент самооценки для местных органов власти» (ИСМОВ). До этого момента в городе Гори не было системы снижения риска бедствий.

Показатели устойчивости по результатам оценки варьировались от 1-3 (по шкале, где 1 - это незначительное достижение, а 5 - всеобъемлющее достижение). Эксперты и главы служб и департаментов Мэрии города Гори принимали участие в проведении оценки, по результатам которой был составлен план действий.

Памятник на Центральной площади; Бишкек, Кыргызстан





Город Гори, Грузия

Выводы, полученные в результате оценки:

- Отсутствие структуры, ответственной за снижение риска бедствий, и отсутствие механизмов по развитию партнерских отношений между частным сектором и населением. Такие отношения формируются при возникновении конкретной необходимости, зачастую уже после бедствий, для устранения последствий
- У местной власти нет достаточных финансовых ресурсов для осуществления всех мероприятий по СРБ. Необходимо финансирование для полного цикла проектов по снижению риска (оценка, проектирование, строительство, мониторинг)
- Оценке угроз и риска не уделяется первостепенное внимание. Мероприятия по снижению риска входят в планы развития города только при чрезвычайных ситуациях и только для устранения местных и маломасштабных угроз
- На национальном и местном уровне не хватает стратегий и механизмов для поощрения инвестиций в СРБ от частных компаний
- Оценка риска опасности ключевых уязвимых секторов ранее не проводилась. Местные власти периодически проводят мониторинг таких областей и по мере возможности включают мероприятия по предотвращению бедствий в планы развития города. Оценка сейсмического риска не проводилась последние 20 лет
- В силу этого риск бедствий не учтен в планах развития города

Г-н Давид Джапаридзе, директор Агентства муниципального развития Гори, Грузия:

«Сегодня мы стараемся приобрести международный опыт, которым обладает БСРБ ООН. Механизмы повышения устойчивости были разработаны, протестированы и внедрены в разных городах мира, и такие механизмы действительно работают – нет необходимости придумывать что-то новое. Нужно всего лишь повторить имеющийся опыт, адаптировать его в соответствии с местными проблемами, потребностями и менталитетом населения».

Г-н Нодар Кутибашвили, заместитель по гражданской защите Директора Департамента чрезвычайных ситуаций Министерства внутренних дел Грузии сказал:

«До настоящего времени в городах не было планов действий по снижению риска бедствий. В связи с принятием в 2014 году законодательства, требующего разработки планов снижения риска бедствий и планов реагирования, данный проект является примером для сотен городов во всей Грузии»

Рабочая группа, в центре которой Агентство муниципального развития города Гори, разработала План действий по повышению устойчивости города к бедствиям. Он включает в себя конкретные меры по каждому из 41 индикаторов в ИСМОВ.

Следующий этап включает в себя следующие меры:

- Анализ действующей законодательной базы для создания Центра по чрезвычайным ситуациям, включающего работу по СРБ на уровне города
- Создание учредительного комитета под руководством мэра
- Разработка инструментов по эффективной координации в экстренных ситуациях
- Назначение ответственных лиц и закрепление должностных обязанностей
- Повышение квалификации работников Центра по чрезвычайным ситуациям, включая СРБ, через обучение и обмен опытом на международном уровне
- Регулярные учения с целью отработки координации между всеми экстренными службами (4 раза в год)
- Регулярная оценка риска и мониторинг (2 раза в год)
- Предоставление информации об угрозах и опасностях населению
- Предоставление разъясняющей информации по СРБ, с использованием передовых информационных систем и методов
- Разработка и периодическое обновление карт риска города по зонам
- Обеспечение того, что в плане развития города учтены все факторы риска
- Пересмотр плана развития города после принятия новых строительных норм Грузии, для обеспечения принятия во внимание всех факторов риска
- Обеспечение получения всеми муниципальными департаментами и службами полной информации об опасностях, выявленных при проведении оценки риска
- Проведение систематического мониторинга статуса школ и медицинских учреждений в сотрудничестве с министерствами образования и здравоохранения, обеспечение включения частных больниц
- Создание базы данных школ и больниц и инициирование соответствующих усовершенствований
- Обеспечение приоритетности подготовки школ и больниц к бедствиям
- Разработка стратегии повышения информированности о важности подготовки к чрезвычайным ситуациям и вовлечению в деятельность по СРБ объектов особого значения (дошкольные и школьные учреждения, больницы)





Город Тбилиси, Грузия

Тбилиси – это столица и крупнейший город Грузии. Он расположен на берегу реки Мтквари (Кура). Тбилиси занимает территорию около 350 кв. км. Город протянулся почти на 30 км вдоль долины реки Кура. Тбилиси находится на высоте от 380 до 770 метров над уровнем моря. Население города составляет около 1,2 миллиона человек и обеспечивает 70 процентов национальной экономики Грузии.

Муниципалитет Тбилиси управляется Народным собранием (Сакребуло) и Мэрией Тбилиси. Народное собрание избирается раз в четыре года. Его мандат включает избрание Мэра. Тбилиси – это исторический город. В огромной части города, называемой «Старый Тбилиси», находятся старинные здания, построенные на склонах и вдоль реки.

Главными угрозами города являются наводнения, землетрясения, сильные ветры и оползни.

На территории Тбилиси землетрясения могут достигать магнитуды в 7,0 баллов по шкале Рихтера. Необходимо соблюдать строительные нормы и правила очевидна.

После того, как специалисты мэрии приняли участие в обучающей программе в Алматы, администрация города Тбилиси провела комплексную оценку риска города, в которой были задействованы различные органы местного самоуправления и городские службы. Данная оценка включала в себя целый ряд индикаторов - от институциональных и законодательных аспектов управления риском до уровня подготовленности руководителей частного сектора к чрезвычайным ситуациям.

За прошедшие 20 лет многие люди пострадали от землетрясений, принесших значительные экономические потери. При землетрясении, произошедшем 25 апреля 2002 года, погибло 6 человек и пострадало 19,156.

В мае 2012 года проливные дожди вызвали сели, сошедшие с ущелий к домам, расположенным в Ортачале, старом районе на юге Тбилиси, расположенном между рекой Мтквари с одной стороны и высокими горами с другой.

Ливневые дожди вырывали с корнем деревья, грязевой поток сошел с холма и заблокировал водосточную систему. Это привело к изменению направления потока воды на дома и дороги. В результате наводнения погибло пять человек, и сотни людей пострадали. 7 июня 2015 года проливные дожди и сильный град вызвали затопление на востоке Грузии, при котором пострадало 8,800 человек. Ливневые дожди, начавшиеся через шесть дней, ухудшили ситуацию, вызвав сели и внезапные паводки рек Вере и Мтквари, значительным образом повредив центральные районы Тбилиси и близлежащие деревни, в результате которых погибло по крайней мере 19 человек.

В оценке использовалась методология «Инструмент самооценки для местных органов власти» (ИСМОВ), разработанная БСРБ ООН и применяемая более чем в 2,600 городах во всем мире. Уровень устойчивости и готовности оценивался по пятибалльной шкале. Большая часть показателей была оценена по 1, 2, 3 баллам в результате профессиональной и объективной оценки.

Результаты оценки представлены ниже:

- Снижение риска бедствий – это новый подход, и местные органы власти еще не имеют компетенции или соответствующего мандата, знаний и ресурсов. Необходимо устанавливать соответствующие партнерские связи
- Комплексная оценка риска не проводилась до настоящего времени, у властей нет данных для определения дальнейших мер и действий, приоритетов и распределения ресурсов
- У городских властей имеются данные об источниках опасности по территориям и основным секторам развития, однако, нет подробного анализа угроз и уязвимости
- В городе не проводилась оценка жилых зданий. Старые и плохо сохранившиеся здания составляют 30 процентов жилищного фонда. Около 20 процентов населения города проживает в домах, считающихся небезопасными. Дома особого культурного и исторического значения восстанавливаются и укрепляются, но в недостаточной мере
- Финансовая поддержка предусмотрена только для реагирования на бедствия и восстановительных работ. Наводнения 2015 года показали, что город не имеет средств для адекватного реагирования, и власти должны запрашивать поддержку национального правительства
- Иногда строительство осуществляется без соответствующих разрешений, в том числе в подверженных угрозам территориях, некоторые из которых были разрушены наводнениями
- Текущий генеральный план развития Тбилиси не включает мероприятий по снижению риска бедствий.

Г-н Иракли Леквинадзе, заместитель мэра г. Тбилиси

отметил, что актуальность и ценность данного проекта многократно возросла в связи с разрушительным наводнением 13 июня, приведшим к колоссальным человеческим и материальным потерям. Заместитель мэра выразил уверенность, что уроки наводнения будут учтены в оценке риска бедствий и в плане действий, и отразят важнейшие приоритеты города Тбилиси.



Река и здания, Бишкек



Город Тбилиси, Грузия

План действий по снижению риска бедствий в целях повышения устойчивости был представлен Мэру. В нем рекомендуется следующее:

- Включить управление рисками стихийных бедствий и планы управления действиями по ликвидации последствий бедствий в генеральный план развития города в соответствии с Законом о гражданской защите Грузии. В нем делается упор на необходимость налаживания соответствующих связей
- Создать рабочую группу в Мэрии Тбилиси, состоящую из экспертов и представителей всех департаментов и муниципальных служб. Обеспечить проведение соответствующего обучения и повышение потенциала
- Включить частный сектор в рабочую группу по снижению риска бедствий
- Продвигать законодательные меры по обеспечению налоговых льгот для предприятий частного сектора, инвестирующих в программы снижения риска бедствий
- Инициировать законодательный акт по обеспечению мер поощрения для повышения уровня участия частного сектора в программах снижения риска бедствий
- Создать в муниципальном бюджете статью расходов по снижению риска бедствий и обеспечить бюджетные ассигнования для этой цели
- Определить внебюджетные источники финансирования для снижения риска бедствий
- Продвигать инициативы для развития программ кредитования и страхования по обеспечению финансового обслуживания для уязвимых домохозяйств до стихийных бедствий и для восстановления после бедствий
- Включить представителей групп особого риска в рабочую группу по снижению риска бедствий
- Спроектировать и создать эффективную систему предварительного оповещения об угрозах
- Разработать карты районов, подверженных риску всех типов бедствий для Тбилиси. Гарантировать доступ к информации о риске для всех заинтересованных сторон
- Лучше информировать население о местных тенденциях риска бедствий

Наводнение разрушило школу в городе Тбилиси, Грузия





Город Риддер, Казахстан

Город Риддер расположен на северо-востоке Казахстана. Он находится в зоне Рудного Алтая у подножия Ивановских гор, в верховьях реки Ульба (притока реки Иртыш). Город был основан в 1786 года и назван в честь Филиппа Риддера, первооткрывателя рудных залежей, горного инженера из России. Население составляет 57 969 человек.

Город находится в сейсмоопасной зоне с возможными землетрясениями до 8 баллов по шкале Рихтера. Опасности, связанные с деятельностью человека, включают в себя чрезвычайные происшествия, связанные с горнодобывающей промышленностью, пожары в домохозяйствах и промышленных предприятиях, происшествия с участием химически опасных объектов, включая выбросы токсичных веществ, а также обвалы и разрушение зданий.

Из-за своего географического положения и интенсивных добывающих работ, город подвержен множеству опасностей. С точки зрения стихийных бедствий, наиболее частыми являются наводнения, сели, оползни и лавины.

20 сентября 2011 года в городе произошел крупный пожар, уничтоживший 282 гектара леса, три фермы и 8 км линий электропередачи. В апреле 2014 года произошло разрушение свода шахты в результате крупного обвала горной породы, сформировавшего 30-метровый кратер. Эвакуировано 58 семей.

Г-н Хабралы Сабиев, руководитель мобилизационного подразделения гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций, акимата г.Риддер

«Мы намереваемся включить десять основных принципов повышения устойчивости городов в план развития города Риддер, а также в имеющуюся у нас спецификацию по обеспечению безопасности. Это положительно скажется на эффективности нашей работы в чрезвычайных ситуациях».

Наводнение в Усть-Каменогорске, Казахстан





Город Риддер, Казахстан

Возвратившись из Алматы после программы обучения, команда города выполнила комплексную оценку риска и уязвимости в городе, с применением методологии «Инструмент самооценки для местных органов власти» (ИСМОВ).

Команда из трех экспертов свела воедино профессиональный и административно-хозяйственный опыт и знания более чем 20 сотрудников городской администрации. В результате обсуждений составлена подробная картина местных угроз и профиль риска на основе 41 индикатора ИСМОВ.

В ходе оценки выявлено следующее:

- Средства, доступные для управления в критических ситуациях (2 процента от городского бюджета) используются преимущественно для реагирования и восстановления после бедствий. На снижение риска бедствий средства не выделяются
- Централизованная система раннего предупреждения устарела. Система не охватывает все жилые и рабочие зоны
- Информация о риске, хотя и обновляется на регулярной основе на региональном уровне и распространяется среди городских властей, не достигает всех административных и бизнес-структур и уровней
- Большая часть зданий и сооружений Риддера была построены в 1950-1970х годах, и требует тщательной оценки на сейсмостойкость. Это включает здания и учреждения сферы образования и здравоохранения
- Действующие строительные нормы и правила, правила технического обслуживания и безопасности отвечают требованиям, но их применение должно быть усовершенствовано
- Население не обучено мерам эвакуации и правилам безопасности. Знание таких мероприятий ограничено теоретической информацией, предоставляемой местными структурами по управлению в критических ситуациях



Начальная школа, пострадавшая в результате наводнения, Тбилиси



Аким города Риддер г-н Жомарт Муратов, «Данный проект повысит уровень знаний и компетенции городской администрации в сфере снижения риска бедствий. Внедрение и адаптация опыта, а также работа других городов в международной кампании «Города, устойчивые к бедствиям» - это очень полезный процесс».

После проведения оценки с помощью ИСМОВ, городская администрация начала разработку Плана действий по снижению риска бедствий в целях повышения устойчивости города под руководством Заместителя Акима (Мэра). Проект такого плана был представлен на рассмотрение Акима. В Плане действий даны следующие рекомендации:

- Наличие дополнительных сотрудников местных органов власти, ответственных за снижение опасности бедствий, или использование услуг консалтинговой компании для создания потенциала в СРБ
- Расширение функций и полномочий действующей Комиссии Акимата по чрезвычайным ситуациям для привлечения внимания к СРБ. Включение представителей систем социальной защиты и здравоохранения в Комиссию
- Сотрудничество с департаментом чрезвычайных ситуаций Восточно-Казахстанской Области для разработки, обновления и распространения тематических карт риска
- Координация периодического обновления и пересмотра карты риска города Риддер на основе оценки различных опасностей
- Периодическое обновление генерального плана развития города Риддер, включая меняющиеся тенденции риска
- Ускорение процесса анализа коммунальных сооружений, расположенных в зоне высокого риска
- Разработка плана финансовой поддержки для оценки риска для учреждений образования и здравоохранения. Назначение ответственности за проведение такой оценки
- Увеличение объемов реконструкции, модернизации и восстановления различных сооружений
- Установка противолавинных габионов и создание насыпей в зоне залива и в ущелье реки Громотуха
- Лучшее информирование населения о местных факторах риска и тенденциях угроз, включая усиление системы раннего предупреждения
- Улучшение информационной деятельности, координации и продвижения СРБ среди населения и частного сектора для повышения их участия в мерах по снижению риска бедствий. Определение путей стимулирования вовлечения частного сектора в рамках действующего законодательства
- Продвижение развития новых финансовых услуг местных микро-кредитных организаций для обеспечения ресурсов населению для осуществления мероприятий по снижению риска бедствий
- Подготовка предложения для органов власти ВКО по стимулированию деятельности по СРБ среди населения
- Привлечение торговых и производственных объединений для обеспечения их бесперебойного функционирования во время и после стихийных бедствий
- Способствование, посредством частного сектора, большей финансовой поддержке их работников и населения города в целом в случае стихийного бедствия



Город Усть-Каменогорск, Казахстан:

Император России Петр I основал этот город на северо-востоке Казахстана в 1720 году. Город располагается на слиянии рек Ульба и Иртыш - крупнейшей реки Евразии. Усть-Каменогорск расположен в 280 км западнее горы Белуха, самой высшей точки Горного Алтая. Исторически эта область называется Рудным Алтаем или Горным Алтаем.

Усть-Каменогорск - административный центр Восточного Казахстана. Население города составляет 326,000 человек (2012 г.). Город является центром металлургии, машиностроительной, перерабатывающей, а также химической и пищевой промышленности.

Город подвержен высокому риску наводнений и землетрясений. Расположение города возле горной цепи Алтая, части средиземноморско-азиатского сейсмического пояса, ставит его в зону риска землетрясений до 9 баллов по шкале Рихтера. Существование промышленных предприятий, использующих токсические вещества или производящих токсичные отходы, также представляет угрозу для города.

Последнее крупное наводнение в городе произошло в апреле 2010 года. Внезапное повышение температуры привело к быстрому таянию снега в бассейне реки Ульба. Под угрозой оказался берег реки, на котором располагаются 300 домов, школы, дороги и коммуникационные системы. Усть-Каменогорск запустил широкомасштабную инициативу для предотвращения ущерба. В течение недели в городе была построена дамба, защитившая его от крупномасштабного наводнения.

Здание больницы, Гори, Грузия





Аким города Усть-Каменогорск, г-н Темирбек Касымжанов

сказал, что «основной задачей городской администрации является принятие эффективных мер по защите города от стихийных бедствий».

Этот опыт продемонстрировал значение наличия данных о рисках и опасностях, принятия заблаговременных мер по снижению угроз и наличия достаточного финансирования для осуществления таких мер. Данный опыт также продемонстрировал важную роль координации между различными департаментами и субъектами по снижению риска и подготовке к реагированию при бедствиях.

После обучения в Алматы в июне 2015 года, власти Усть-Каменогорска назначили команду по оценке опасности и потенциала стихийных бедствий города. Городское управление использовало методологию «Инструмент самооценки для местных органов власти» (ИСМОВ).

Группа по оценке, работающая с экспертами проекта БСРБ ООН, привлекла представителей всех департаментов и служб города для сбора и рассмотрения соответствующей информации. Для оценки готовности города к стихийным бедствиям использовался сорок один индикатор по пятибалльной шкале, где один балл равнялся «незначительным достижениям», а пять баллов – «всеобъемлющим достижениям».

Мэр города Гори Зураб Джирквелишвили (второй слева) с группой специалистов по оценке риска





При оценке вклада проекта для решения этой проблемы, **г-н Касымжанов, аким города Усть-Каменогорск, заявил:** «Мы получили огромную возможность – принять участие во всемирной кампании по усилению устойчивости городов к внешним воздействиям. Одной из наших задач на сегодняшний день является обучение и применение международного опыта и достижений в этой области во благо нашего города и населения».

Город Усть-Каменогорск, Казахстан

При оценке следующее было выделено на первый план:

- Обеспечение готовности к стихийным бедствиям в городском управлении фокусируется на реагировании и восстановлении и организовано в соответствии с законодательными актами страны
- Действующее законодательство распределяет только 2% городского бюджета на предотвращение бедствий и ликвидацию их последствий. Такие средства адекватны только для ликвидации чрезвычайных ситуаций и минимизации последствий от маломасштабных стихийных бедствий. Но их недостаточно для таких мероприятий, как укрепление берегов реки, переселение населения из опасных зон, сейсмостойкой реконструкции и усиления
- Средства на и ответственность за обеспечение готовности к бедствиям распределены между различными министерствами и их местными департаментами. Таким образом, местная администрация должна усилить координацию с такими министерствами и департаментами для лучшего планирования и использования ресурсов
- Население, местные организации и частный сектор не имеют достаточных знаний и понимания снижения риска бедствий и применения мер снижения риска
- Деловой сектор города все еще находится в процессе развития. Его участие в обеспечении готовности к бедствиям ограничивается индивидуальной гуманитарной поддержкой после бедствий и общей деятельностью для благополучия города, такой как посадка деревьев, снижение уровня загрязнения воздуха, в том числе при производстве электроэнергии
- Руководители частного сектора слабо осведомлены и обучены действиям по снижению риска бедствий и реагированию на чрезвычайные ситуации



Группа начала разработку детального плана действий в соответствии с результатами ИСМОВ. Он включает различные сферы деятельности в рамках полномочий городских властей, требующих координации с национальными структурами. На сегодняшний день этот план особо отмечает необходимость решения следующих вопросов:

- Комиссия города по чрезвычайным ситуациям должна включить и уделять первостепенное внимание снижению риска бедствий в своей работе
- Старший персонал Акимата (городская администрация) и эксперты муниципальных департаментов и служб должны быть включены в национальные программы обучения управлению в условиях аварийных ситуаций и обеспечению готовности к бедствиям и снижению риска бедствий наряду с ведущими представителями частного сектора
- Региональная база данных должна быть создана в Восточно-Казахстанской Области, с подробной информацией и анализом всех чрезвычайных ситуаций, потенциальных опасностей и бедствий
- Подробный запрос о предоставлении финансовых ресурсов для снижения риска бедствий должен быть представлен в Министерство финансов и в областную администрацию
- Городская администрация должна работать над мобилизацией внебюджетных средств для снижения опасности бедствий совместно с местными неправительственными организациями
- Законодательная инициатива должна быть начата, для введения льготного налогообложения для организаций частного сектора, осуществляющих деятельность по снижению риска бедствий и инвестирующих средства в эту деятельность
- Более эффективное распространение информации о риске среди населения города
- Пересмотр плана развития города для отражения факторов и тенденций риска, включая меры по снижению риска бедствий в План застройки Усть-Каменогорска на 2016-2020 гг



Город Бишкек, Кыргызстан

Бишкек – это столица и крупнейший город Республики Кыргызстан. Он был основан в 1825 году по приказу Мадали Хана - правителя Коканда. Население города превышает 900,000 человек. Город поделен на четыре административных района. Бишкек находится на севере республики, в центральной части долины Чу, у подножия Кыргызского горного хребта. Эта область характеризуется высокой сейсмической активностью. Особые местные геологические условия повышают последствия землетрясения на поверхности. В этой связи, тип и состояние почвы являются важным фактором при снижении уровня угроз природных явлений и опасностей, вызванных деятельностью человека.

Геологические и географические характеристики города определяют подверженность наводнениям, подъему уровня грунтовых вод, оползням и сильному ветру. Эти факторы также влияют на последствия различных опасностей, связанных с деятельностью человека на промышленных площадках.

В 2015 году в городе было зарегистрировано три крупномасштабных чрезвычайных ситуаций, связанных с природными угрозами.

Первое произошло зимой, когда сильные морозы привели к скоплению льда на реке Ала Арча с последующей угрозой наводнения на огромных площадях. Меры по устранению ледяного затора помогли избежать наводнения.

Второе бедствие случилось весной, когда сильные осадки и сель в долине Манка-Джар привели к наводнениям и разрушениям. Пострадали несколько зданий в жилом районе Арча-Бешлик.

Третье бедствие произошло летом, когда на город обрушился разрушительный штормовой ветер (скорость которого достигала 27 м/с). Было повреждено пятьдесят четыре здания. Система энергоснабжения была также сильно повреждена. Своевременные предупреждения со стороны Министерства чрезвычайных ситуаций и Гидромета в каждой ситуации помогли избежать большего масштаба потерь.

Согласно оценке риска, проведенной летом 2015 года, в городе не хватает технического оборудования для специализированного обслуживания города, а также финансирования для подготовки к бедствиям.



Продавцы на рынке, Кыргызстан



Оценка при помощи Инструмента самооценки для местных органов власти (ИСМОВ) выявила другие недостатки и пробелы, включая следующее:

- В процессе планирования развития города не принимает участие население
- Городской бюджет не предусматривает ресурсов на СРБ. Финансирование предоставляется только на работы по восстановлению после бедствия
- Население города не использует страхование на случай бедствий
- Существующие и прогнозируемые опасности и риски учитываются только при строительстве крупных многоквартирных домов. Индивидуальное (частное) строительство иногда ведется с нарушением строительных норм и стандартов. Риск бедствий не учитывается в секторе связи и транспорта
- Нет единых стандартов и методов для регулярной оценки риска
- Регулярное обучение действиям в чрезвычайных ситуациях организовано, но является лишь командно-штабными учениями. Руководители местных сообществ и производственных секторов не вовлечены в обучение
- План развития города уделяет внимание защите окружающей среды, однако в результате интенсивного строительства повреждаются системы ливневой канализации и дренажа



Учебный семинар с сотрудниками муниципалитета в Бишкеке



Город Бишкек, Кыргызстан

Оценка при помощи ИСМОВ послужила основой для Плана действий по обеспечению устойчивости города к стихийным бедствиям, разработанного командой, возглавляемой Вице-Мэром города, г-ном Бакытбеком Дюшембиевым:

- Все ведомства местного правительства должны регулярно проходить обучение по основам СРБ. Необходимо назначить лицо, ответственное за выполнение этой задачи
- Необходимо создать в Мэрии Совет по снижению риска бедствий. Члены Совета должны проходить комплексное обучение в сфере СРБ. Совет должен включать представителей общественных групп, производственного сектора и уязвимых групп
- Городской бюджет должен включать специальную статью на СРБ. Необходимо искать внебюджетные источники финансирования мероприятий по СРБ
- Местные органы власти должны сотрудничать с местными торговыми и промышленными объединениями для разработки механизмов по обеспечению их бесперебойного функционирования во время и после стихийных бедствий
- Периодическая оценка риска должна быть разработана специально для уязвимых секторов развития. Все решения по вопросам развития должны основываться на информации о риске
- Практика информирования населения о тенденциях угроз и риска должна быть расширена, в том числе в рамках систем раннего оповещения
- Карты риска по городу Бишкек должны быть разработаны и периодически обновляться. Планирование строительства жилья и инфраструктуры должно производиться на основе таких карт риска
- Для защиты ключевой инфраструктуры и коммунальных сооружений должны использоваться современные технологии и средства. Необходимо обеспечить все необходимые для этого финансовые ресурсы



Город Каракол, Кыргызстан

Город Каракол, основанный в 1869 году, является самым крупным городом Иссык-Кульской области, Кыргызстан. Город расположен у подножья гор, в 12 км от восточного побережья Иссык-Куля. Живописный пейзаж, красивые склоны холма и альпийские долины привлекают туристов в течение всего года, особенно в зимний период. В городе имеется хорошо развитая инфраструктура для спорта и туризма; тем не менее, вместе с другими секторами экономики, этой системе требуются развитие и инвестиции.

Население Каракол составляет 65,000 человек, большинство из которых работает в сфере услуг, туризма и пищевой промышленности. В городе имеется ряд промышленных предприятий и несколько учебных заведений.

В силу своего расположения, город подвержен различным опасным явлениям, таким, как землетрясения, оползни, снежные лавины и наводнения. Увеличение количества связанных с этим бедствий связано с глобальным изменением климата. В этих условиях мэр города Каракол г-н Рыскул Калыгулов рассматривает вопрос устойчивости к бедствиям как важную часть защиты благополучия и процветания города.

Город постоянно сталкивается с угрозой бедствий. Самым большим бедствием было наводнение в июле 2011 года, когда резкое увеличение температуры воздуха и продолжительные дожди вызвали интенсивное таяние ледников в горах. В реке Каракол, которая пересекает город, поднялся уровень воды, в результате чего было разрушено 20 метров берега реки выше моста по улице Пржевальского. Вышедшая из берегов река вызвала повреждение близлежащих домов и административных зданий.

Г-н Калыгулов, мэр г.Каракол отметил, что «...проект по повышению устойчивости городов к бедствиям обеспечивает уникальную возможность научиться на опыте других городов в регионе и за его пределами интегрировать эффективные методы для снижения риска бедствий в работе местных властей».

Казахстанская команда во время групповой работы



Город Каракол, Кыргызстан

В июле 2015 года власти города провели оценку риска бедствий с применением методологии «Инструмент самооценки для местных органов власти» (ИСМОВ) с 41 индикатором. По шкале от 1 до 5 город Каракол получил оценку от 2 и 3 баллов. Оценка послужила основой для разработки плана действий по противодействию бедствиям в городе.

Оценка рисков выявила ряд областей, требующих особого внимания:

- Институциональные и административные системы не предусматривают специальную позицию в городском бюджете на снижение риска бедствий
- В городе нет технических, финансовых, человеческих и прочих ресурсов, необходимых для эффективного снижения риска бедствий и эффективного восстановления
- Предпринимательские и торговые объединения не продвигают СРБ среди своих членов
- Городские власти не распространяют среди населения информацию о местных тенденциях риска бедствий и о путях снижения риска
- Индивидуальное (частное) строительство зачастую ведется с нарушением правил и стандартов проектирования и строительства
- Программы обучения и распространения информации по управлению в критических ситуациях не охватывают частный сектор, НПО и руководителей местных сообществ

После оценки риска мэр города Каракол выступил с инициативой принять решение о создании в городе «Совета по организации и координации снижения опасности бедствий». Решение объединяет все департаменты, секторы и сферы услуг города с целью координирования действий по снижению опасности бедствий. На первом заседании Совета была завершена разработка плана действий по снижению риска бедствий. Первым решением Совета было включение Совета города (Кенеш) в Совет по снижению опасности бедствий. Власти поддержали данную рекомендацию, и в дальнейших обсуждениях принимали участие спикер и депутаты городского парламента.

План действий был разработан с участием более 30 представителей и экспертов городских служб и департаментов, местных НПО, общественного и хозяйственного секторов. Разделы плана, требующие значительных институциональных, административных и финансовых ресурсов, представляли собой наиболее сложную часть документа. Тем не менее, конструктивный подход в определении решения проблем помог определить реалистичные пути достижения целей. Все участники разработки плана были единодушны в том, что подготовка, обучение и обмен опытом имеют первостепенную важность в выполнении краткосрочных и долгосрочных задач, устанавливаемых Планом действий.

Г-н Рыскул Калыгулов - мэр г.Каракол принимал участие в работе основной группы «Местное самоуправление» 3-й Всемирной конференции ООН по снижению риска бедствий, г.Сендай, март 2015 года сказал:

«Информация, знание современных методов и подходов, продвигаемых в кампании «Города, устойчивые к бедствиям» помогут в оценке риска и разработке плана действий для повышения потенциала города противостоять бедствиям. Имея такие знания, мы также улучшим эффективность нашей стратегии, практических действий и повысим устойчивость нашего города к бедствиям. Знания и навыки, полученные во время обучения на семинаре, являются отличной базой для повышения готовности города к бедствиям».

План действий включает следующие компоненты:

- В Совет по организации и координации снижения риска бедствий должны входить представители всех муниципальных структур и потенциальные партнеры
- Должен быть разработан и утвержден механизм функционирования Совета, для обеспечения эффективности его работы и процедур
- Муниципалитет и местный совет должны изучить возможности законодательных инициатив для стимулирования участия и инвестиций со стороны частного сектора в сфере СРБ
- Информация об уязвимых группах населения города должна периодически пересматриваться
- Власти должны разработать механизм по информированию уязвимых групп населения об опасностях и риске через СМИ, через органы социальной защиты и здравоохранения
- Необходимо разработать планы поддержки уязвимых групп населения во время чрезвычайных ситуаций с привлечением НПО и волонтеров
- Деятельность по снижению риска бедствий должна быть включена в городской бюджет в качестве отдельной статьи. Бюджетные ассигнования на СРБ должны координироваться и утверждаться городским советом (Кенеш)
- Необходимо изучить внебюджетные источники финансирования программ СРБ. Власти должны разработать схемы партнерства с НПО и международными организациями. Следует также изучить варианты стимулирования инвестиций со стороны частного сектора и НПО
- Администрация города должна сотрудничать со структурами по управлению в чрезвычайных ситуациях для получения подробных карт риска по всем угрозам, а также распространять такие карты среди всех заинтересованных сторон
- Необходимо пересмотреть генеральный план развития города с учетом всех факторов и тенденций риска
- Необходимо усилить ответственность за защиту общественной инфраструктуры и сооружений при бедствиях
- Необходимо изыскать источники финансирования для оценки риска для сооружений образовательных и медицинских учреждений, и определить ответственность и роли
- Необходимо разработать и внедрить альтернативные способы информирования и обучения населения по программам СРБ, по поведению в чрезвычайных ситуациях (видео, игры, мультфильмы и т.д.)
- Практика регулярного обучения реагированию и готовности должны включать частный сектор, в частности туристические агентства.

Рыскул Калыгулов, Мэр города Каракол



Дальнейшие действия

Основные проблемы, пробелы и потребности, выявленные при оценке восьми городов, разумеется, имеют свои особенности, но все они отражены в четырех приоритетных областях действий Сендайской программы снижения риска бедствий. Проект подтвердил значимость каждого приоритетного направления:

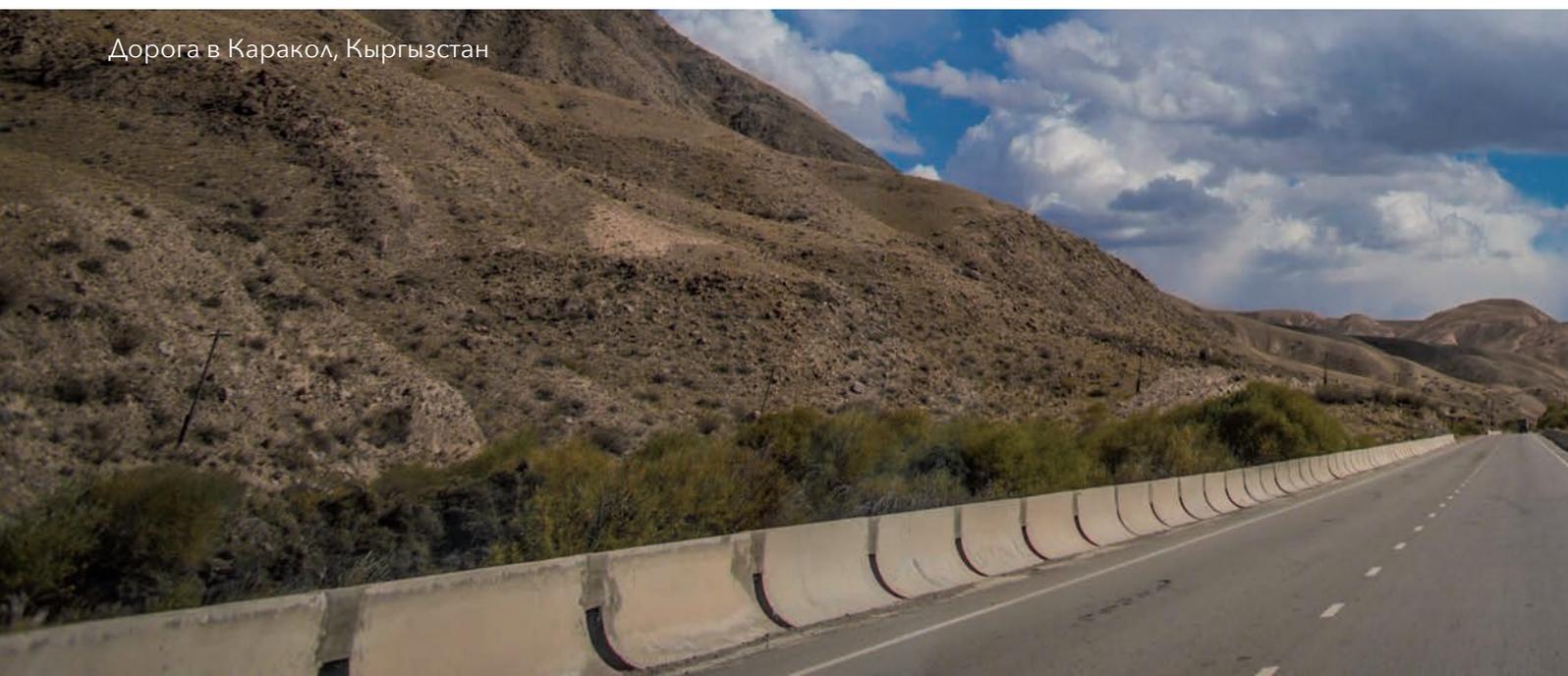
Приоритет 1 - Понимание риска бедствий: Важность наличия и доступности информации о риске и принятие решений в развитии городов с учетом факторов риска.

Приоритет 2 - Укрепление систем управления риском бедствий для эффективного управления бедствиями: Необходимость прочных институциональных и административных основ снижения риска бедствий на местном уровне, создание и усиление систем управления риском бедствий на уровне городов, ориентированный на снижение риска бедствий подход в управлении бедствиями, развитие на местном уровне с учетом факторов риска, участие всех секторов общества, влияние на национальные процессы, а также сотрудничество национальных и местных органов власти.

Приоритет 3 - Инвестиции в снижение риска бедствий для повышения устойчивости: Наличие доступных ресурсов (финансовых, человеческих, информации о риске, партнерства и административные ресурсы) для снижения риска бедствий и повышения устойчивости.

Приоритет 4 - Повышение готовности к бедствиям для обеспечения эффективного реагирования и внедрение принципа «сделать лучше, чем было» в деятельность по восстановлению, реабилитации и реконструкции: Важность приверженности внедрению и соблюдению норм, правил и стандартов в области строительства и развития и повышении готовности.

Дорога в Каракол, Кыргызстан



Восемь городов вместе сделали шаг вперед на пути к реализации приоритетов Сендайской программы на местном уровне. Их планы действий по повышению устойчивости городов направлены на создание устойчивого потенциала по защите населения, инфраструктуры, общественных служб и ресурсов на местном уровне.

Планы действий подчеркивают важность участия всего общества в повышении устойчивости городов к бедствиям – женщин и мужчин, молодежи и детей, важность учета интересов особо уязвимых групп и сотрудничества государственного и частного секторов.

Данный проект стал ярким примером международного партнерства, подтверждающим активное сотрудничество городов. Тема сотрудничества, являющаяся краеугольным камнем Сендайской программы, должна быть продолжена. Риск бедствий носит комплексный характер, и требует инклюзивного подхода, подразумевающего совместное участие под руководством государственных и, конечно же, городских властей.

Восемь городов – участников проекта располагают всеми возможностями, позволяющими реализовать Сендайскую программу. Для продолжения прогресса городам потребуется постоянная поддержка в реализации своих планов вместе с программами местного и национального развития. Это включает периодические оценки риска, строительные нормы и правила с учетом факторов риска, планирование землепользования и создание таких местных институтов, как совет по снижению риска бедствий.





Суб-региональный офис Бюро ООН
по снижению риска бедствий (БСРБ ООН)
в Центральной Азии и Южном Кавказе
Казахстан, г. Алматы
Улица Толе би 67, офис 101
Тел.: +7 (727) 258 26 43 / доб. 1123
Факс: +7 (727) 258 26 45
Email: ariyabandu@un.org
Веб-сайт: <http://www.unisdr.org>



Humanitarian Aid
and Civil Protection