

**Статистическая комиссия**

Пятидесятая сессия

5–8 марта 2019 года

Пункт 3 m) предварительной повестки дня\*

**Вопросы для обсуждения и принятия решения:  
статистика, касающаяся бедствий****Статистика, касающаяся бедствий****Доклад Генерального секретаря\*\****Резюме*

В настоящем докладе, подготовленном Статистическим отделом Департамента по экономическим и социальным вопросам, выступающим в роли секретариата Статистической комиссии, в сотрудничестве с Экономической и социальной комиссией для Азии и Тихого океана, Европейской экономической комиссией, Экономической комиссией для Латинской Америки и Карибского бассейна и Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, а также в соответствии с решением 2018/227 Экономического и Социального Совета и сложившейся практикой, рассматривается статистика, касающаяся бедствий, и подчеркивается растущая актуальность и востребованность статистики, связанной с опасными явлениями и стихийными бедствиями, в контексте значимости Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы. В докладе поясняется повышенное внимание к данной теме и демонстрируется необходимость выработки общей позиции в отношении этой важной и новой области статистики. В нем подробно рассматриваются растущие потребности в данных и статистике, связанных с бедствиями, и анализируется текущая деятельность в этой области во всем мире, причем особое внимание уделено трудностям, с которыми сталкиваются развивающиеся страны. В докладе приведена краткая информация о работе основных международных и региональных организаций, занимающихся вопросами статистики, связанной с опасными явлениями и стихийными бедствиями, и отмечен уже достигнутый значительный

\* E/CN.3/2019/1.

\*\* Подготовлен совместно с Экономической и социальной комиссией для Азии и Тихого океана, Европейской экономической комиссией, Экономической комиссией для Латинской Америки и Карибского бассейна и Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий.



уровень взаимодополняемости, координации и сотрудничества по этой теме в рамках компетенции Статистической комиссии. В этой связи в докладе также рассматриваются пути дальнейшего формирования и укрепления общей статистической системы и сети экспертов, объединяющей представителей различных дисциплин и областей специализации. Статистической комиссии предлагается высказать мнение об этом докладе и обсудить дальнейшие шаги.

## I. Введение

1. Бедствия подрывают национальную экономику и сказываются на жизни людей, влекут за собой существенные прямые и косвенные последствия и издержки для населения, общества и стран. Они по-прежнему являются одной из наиболее серьезных глобальных проблем в области развития, стоящих перед человечеством. Государства-члены несут главную ответственность за защиту своих граждан, общин и городов от социального, экономического и экологического воздействия бедствий.

2. Согласно общепринятым представлениям, экстремальные погодные явления, землетрясения, цунами и другие опасные события будут происходить всегда. Однако эти явления могут быстро перерасти в бедствия в тех случаях, когда местная община или общество не в состоянии справиться с их воздействием и последствиями. Функционирование общества серьезно нарушается, что приводит к человеческим жертвам, материальному, экономическому и экологическому ущербу. Именно поэтому важно сосредоточить усилия на снижении рисков и управлении ими, чтобы не допустить превращения опасного события в бедствие<sup>1</sup>. То, насколько хорошо общины и страны справляются с последствиями бедствий, зависит от интенсивности бедствия, его воздействия и тяжести в различные периоды времени, а также от уровня готовности и устойчивости к бедствиям, которыми характеризуются пострадавшие общины и регион.

3. Поскольку многие бедствия часто происходят неожиданно или почти неожиданно, их последствия являются многоплановыми, сложными, зачастую динамичными, неизбирательными, а в настоящее время также более частыми и сильными. Бедствия могут проистекать из естественных физических явлений, в первую очередь геофизических и метеорологических, либо иметь антропогенные или искусственные причины, включая промышленные взрывы, терроризм, разливы нефти, биологические и гуманитарные кризисы.

4. События с внезапным или быстрым началом, такие как экстремальные погодные явления, землетрясения, наводнения и лесные пожары, как правило, носят более локальный характер, но губительны для людей, зданий и инфраструктуры. Интенсивность их воздействия может чрезвычайно быстро превосходить имеющийся уровень готовности и устойчивости к бедствиям и разрушать социальное благополучие в затронутых ими местных общинах и за их пределами. Бедствия с более медленным началом, такие как повышение уровня моря, потепление климата, деградация лесов, утрата биоразнообразия и опустынивание, нередко охватывают обширные географические районы и длительные периоды времени. В связи с этим их трудно измерить, дать им количественную оценку и адаптироваться к ним. Последствия бедствий, особенно связанных с экстремальными погодными условиями, также вызывают растущую озабоченность в связи с совокупным воздействием изменения климата.

5. Ввиду непосредственного разрушительного характера бедствий и зависимости масштаба их последствий от уровня готовности и устойчивости местных общин эти события могут быстро свести на нет успехи, с трудом достигнутые в развивающихся странах, где уровень устойчивости, ресурсов и имеющегося

---

<sup>1</sup> Угроза — это процесс, явление или деятельность человека, которые могут повлечь за собой гибель людей, увечья или другой вред здоровью, ущерб имуществу, социальные и экономические потрясения или деградацию окружающей среды. Бедствие — это событие любого масштаба, которое серьезно нарушает жизнь местных общин или общества в результате сочетания опасных событий с имеющимся уровнем подверженности угрозе и уязвимости и приводит к таким последствиям, как жертвы среди населения, а также материальный, экономический или экологический ущерб и воздействие.  
См. <https://www.unisdr.org/we/inform/terminology>.

капитала значительно ниже. Развитые страны лучше подготовлены к борьбе с воздействием и последствиями бедствий. В развивающихся странах, где местные общины подготовлены в гораздо меньшей степени, беднейшие слои населения по-прежнему страдают от бедствий в непропорционально большой степени, поскольку не располагают ресурсами для восстановления своих домов и удовлетворения других основных потребностей, что делает их менее способными к восстановлению в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Таким образом, некоторые факторы, присутствующие в более уязвимой среде, зачастую быстро превращают опасное событие в бедствие.

6. Во всех глобальных программах в области развития (таких как Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, Парижское соглашение об изменении климата, Программа действий по ускоренному развитию малых островных развивающихся государств («Путь Самоа») и Новая программа развития городов), главенствующее место среди которых занимает Сендайская рамочная программа по уменьшению опасности бедствий на 2015–2030 годы, принятая Генеральной Ассамблеей 3 июня 2015 года<sup>2</sup>, подчеркивается социальное, экономическое и экологическое воздействие бедствий и их негативное влияние на население, экономику и страны, особенно развивающиеся страны и уязвимые слои общества. Сендайская рамочная программа обеспечивает механизмы, позволяющие странам добиваться, чтобы вопросы снижения риска бедствий и создания потенциала противодействия бедствиям решались в первоочередном порядке в контексте устойчивого развития и ликвидации нищеты, и включать, в соответствующих случаях, вопросы снижения риска бедствий и создания потенциала противодействия в национальные, региональные и местные стратегии, планы и программы. В Повестке дня на период до 2030 года содержится конкретный призыв ко всем странам существенно расширить свои возможности принимать и осуществлять комплексные стратегии и планы, направленные на всеобщий охват, обеспечение эффективного использования ресурсов, смягчение последствий изменения климата и адаптацию к такому изменению, устойчивость к стихийным бедствиям, разработку и внедрение в соответствии с Сендайской рамочной программой системы комплексного снижения и регулирования риска бедствий на всех уровнях.

7. В качестве одного из своих основополагающих принципов статистическое сообщество, соблюдая право граждан на получение общественной информации, обязано предоставлять соответствующие данные об экономическом, демографическом, социальном и экологическом положении в своих странах. В целях выполнения этого обязательства официальная статистика должна использоваться для изучения возможностей применения новых источников данных и технологий в целях удовлетворения ожиданий общественности, связанных с получением более качественных конечных результатов и внедрением более эффективных методов работы. Это требование становится еще более очевидным в контексте Повестки дня на период до 2030 года, которая содержит прямое обращение к статистическому сообществу с просьбой удовлетворять новые потребности в данных для мониторинга и представления информации о ходе достижения целей в области устойчивого развития, поставленных в рамках этих целей задач и соответствующих глобальных показателей.

8. Сегодня необходимо улучшить понимание деятельности по снижению риска бедствий, включая укрепление устойчивости и повышение готовности к ним, а также необходимость повышения качества данных и статистического измерения для понимания и оценки текущих и будущих рисков. В прошлом потребности в данных о бедствиях удовлетворялись, как правило, на

<sup>2</sup> См. резолюцию 69/283.

эпизодической основе, что включало в себя сбор информации во время чрезвычайной ситуации — на этапах реагирования и восстановления. Вместе с этим растет признание и понимание того факта, что целостный подход к сбору, анализу и управлению данными об опасных событиях и бедствиях может способствовать достижению краткосрочных и долгосрочных целей в области развития, а также выявлению и снижению риска бедствий. Снижение риска бедствий требует принятия обоснованных решений, участия местных общин и партнерств, а также открытого обмена и распространения дезагрегированных данных, в том числе в разбивке по половозрастным группам и по наличию инвалидности. Подобные данные могут отражать с различных сторон воздействие бедствий, их последствия и дальнейшее восстановление людей, общин и их имущества.

9. На своей сорок девятой сессии Статистическая комиссия в решении 49/113 приветствовала усиление акцента на касающуюся бедствий статистику с учетом важности Сендайской рамочной программы и постановила включить в повестку дня своей пятидесятой сессии отдельный пункт по данной теме, опираясь на работу, уже проводимую в этой новой области. В настоящем докладе анализируется повышенное внимание к статистике, связанной с бедствиями, включая статистику опасных событий и бедствий, подробно рассматривается растущий спрос на данные и потребность в них, а также анализируется текущая деятельность во всем мире с акцентом на тех трудностях, с которыми сталкиваются развивающиеся страны. В докладе приведена краткая информация о работе основных международных и региональных организаций, занимающихся этой новой областью статистики, и продемонстрирован уже достигнутый значительный уровень взаимодополняемости, координации и сотрудничества по данной теме в рамках компетенции Комиссии. В этой связи в докладе также рассматриваются пути дальнейшего создания и укрепления общей статистической системы и сети экспертов, объединяющей представителей различных дисциплин и областей специализации. Комиссии предлагается высказать мнение об этом докладе и обсудить дальнейшие шаги.

## II. Спрос на статистику, связанную с бедствиями

10. С 2005 года существует международный консенсус, достигнутый в рамках концепции Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин, в отношении необходимости «разработки систем показателей риска бедствий и уязвимости к ним в национальном и субнациональном масштабах, позволяющих директивным органам оценивать воздействие бедствий на социальные, экономические и экологические условия, а также информировать о полученных результатах директивные органы, общественность и группы населения, подверженные риску» (A/CONF.206/6, гл. I, резолюция 2). Спрос на сопоставимые на международном уровне методы сбора статистических данных в целях снижения риска бедствий вновь привлек к себе повышенное внимание международного сообщества в 2015 году, после принятия Генеральной Ассамблеей Сендайской рамочной программы, а также включения аналогичных значимых задач в области снижения риска бедствий в состав целей в области устойчивого развития, соответствующих задач и показателей выполнения Повестки дня на период до 2030 года.

11. В Сендайской рамочной программе внимание, уделявшееся ранее уменьшению уязвимости, было смещено в сторону снижения и оценки рисков, что отражает потребность правительств в повышении качества усилий в области предупреждения и обеспечения готовности. Задача Сендайской рамочной программы заключается в том, чтобы «предотвратить появление новых рисков

бедствий и снизить существующие риски бедствий путем принятия комплексных и всеохватных экономических, структурных, правовых, социальных, медицинских, культурных, образовательных, экологических, технических, политических и организационных мер, направленных на предотвращение и уменьшение угрозы бедствий и уязвимости для них, повышение готовности к принятию мер реагирования и восстановления и повышение тем самым устойчивости к потрясениям»<sup>3</sup>. Для осуществления этих мер необходима информация, выходящая за рамки оперативных данных о бедствиях. Существует также потребность в измерениях и статистике бедствий с разбивкой по бедствиям, времени и географическому местоположению, а также в объединении информации о бедствиях с данными социальной, экономической и экологической статистики.

12. В контексте согласованных на глобальном уровне стратегических рамочных программ в области развития и глобальной системы мониторинга показателей правительства стран уделяют повышенное внимание разработке статистических показателей, связанных с бедствиями. Помимо прочего, они включают в себя статистические данные об опасных событиях, бедствиях и их воздействии, об оценке, регулировании и снижении рисков, а также об оценке последствий бедствий, основанные на анализе различных источников данных о населении, обществе и экономике. Источниками этих данных являются переписи населения, обследования, административные реестры и другие инструменты, используемые в официальной статистике для различных целей. Статистические данные с географической привязкой и другая информация о местонахождении населения, предприятий и инфраструктуры также помогают оценить количество пострадавших и другие возможные последствия в случае реагирования на чрезвычайные ситуации и восстановления после них.

13. Каждое бедствие не только является крайне непредсказуемым по характеру возникновения и воздействия, но и обуславливает значительные изменения и сложности в социальной, экономической и экологической обстановке пострадавших регионов. Кроме того, бедствия и связанные с ними риски неравномерно распределены как внутри стран и между ними, так и во времени. Для выявления истинных тенденций, а не случайных колебаний или воздействия экстремальных значений при анализе статистики, связанной с опасными событиями и бедствиями, требуется согласованный временной ряд и четкий и хорошо структурированный сбор статистических данных. В этом контексте исключительно большое значение имеет унификация измерений для соответствующей статистики, сделанных в разное время и, насколько это возможно, в разных странах и регионах.

14. Сбор этих статистических данных должен быть структурирован и задокументирован таким образом, чтобы они сохраняли связь с соответствующими характеристиками исходных эпизодов бедствий (например, сроки, место и тип угрозы), а также оставались доступными для пользователей в качестве исходных данных для перекрестного анализа бедствий (например, мониторинга показателей во времени или моделей прогнозирования и минимизации риска бедствий). Таким образом, основная задача в отношении статистики, связанной с бедствиями, заключается в том, чтобы сделать ее доступной для использования в различных видах и направлениях анализа, сохранив при этом согласованность и последовательность сбора данных за счет структурированного использования метаданных.

15. Поскольку эта область статистики является новой почти во всех странах, существует большой спрос на техническое руководство и международный обмен методиками и передовой практикой. В частности, востребовано

<sup>3</sup> Резолюция 69/283 Генеральной Ассамблеи, приложение II, п. 17.

преобразование согласованных концепций и определений в конкретные инструкции и технические рекомендации по подготовке и распространению статистических данных. В настоящее время страны используют разные методы для сбора данных, расстановки приоритетов и подготовки статистических таблиц, связанных с бедствиями, что затрудняет сопоставление или анализ временных рядов, охватывающий большое количество бедствий. Необходимо уделять больше внимания согласованию терминологии и сбору «геопространственно привязанных» статистических данных и показателей с целью подготовки более качественных и комплексных данных на национальном уровне. Сегодня во многих случаях эти данные формируются вне рамок системы национальной статистики; национальные статистические службы зачастую не участвуют в сборе данных.

16. Общеизвестно, что геопространственная информация является одним из важных аспектов снижения и регулирования риска бедствий. Во время кризиса коммуникация, координация и сотрудничество между всеми заинтересованными сторонами имеют жизненно важное значение на всех уровнях принятия решений на протяжении всего цикла чрезвычайной ситуации. Чрезвычайно важно понимать, где, какими средствами, каким образом и в какое время необходимо отреагировать на бедствие. Однако крупномасштабные бедствия продолжают оказывать разрушительное воздействие на людей, здания и инфраструктуру, что свидетельствует о сохраняющемся разрыве между состоянием геопространственных информационных технологий, данными и статистикой наблюдения Земли с одной стороны и принятием обоснованных решений — с другой. Эта ситуация подчеркивает необходимость поиска решений, направленных на обеспечение не только более широкого наличия и доступности качественной и адекватной информации, но и координации и связи между заинтересованными сторонами на всех уровнях процесса принятия решений на всех этапах управления риском бедствий.

### **III. Текущая работа в области статистики, связанной с бедствиями**

17. Хотя тема статистики, связанной с бедствиями, является относительно новой для Статистической комиссии, статистическое сообщество в тесном сотрудничестве с Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий и другими международными организациями добилось значительного прогресса в руководстве работой национальных статистических служб и обеспечении ее согласованности в области использования статистики для учета и снижения риска бедствий, а также для целей контроля и отчетности. Эти усилия принесли дополнительную пользу в плане унификации статистики между различными государствами-членами и международными организациями.

18. Основные результаты этой работы включают в себя: систему статистики, связанной с бедствиями, которая определяет сферу охвата и дает диапазон базовых значений для этих статистических данных; определение роли национальных статистических служб в подготовке подобной статистики и предоставлении рекомендаций по ее использованию; обеспечение связи со статистикой окружающей среды, сбор которой ведется в соответствии с Базовыми принципами развития статистики окружающей среды<sup>4</sup>, и работой над экспериментальными экосистемными счетами Системы эколого-экономического учета; учет преимуществ официальной статистики и важности использования официальных

<sup>4</sup> *Framework for the Development of Environment Statistics (FDES 2013)* (United Nations publication, Sales No. 14.XVII.9).



статистических данных при мониторинге риска бедствий и управлении им; а также участие национальных статистических служб в разработке технических руководств, касающихся контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы.

19. В следующем разделе содержится обзор текущей работы основных профильных международных и региональных организаций в области статистики, связанной с опасными событиями и бедствиями.

#### **A. Статистическая работа Статистического отдела, связанная с бедствиями**

20. В области статистики окружающей среды Статистический отдел Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата при поддержке Группы экспертов по пересмотру Базовых принципов развития статистики окружающей среды<sup>5</sup> подготовил Базовые принципы развития статистики окружающей среды. Статистическая комиссия на своей сорок четвертой сессии одобрила Базовые принципы в качестве основы для укрепления программ статистики окружающей среды в странах. Эти принципы представляют собой гибкую многоцелевую концептуальную и статистическую систему, которая носит всеобъемлющий и комплексный характер. Статистика окружающей среды сгруппирована в них по шести компонентам, каждый из которых разбит на подкомпоненты и статистические темы. Один из шести компонентов, компонент 4 (экстремальные события и бедствия) организует статистические данные о возникновении экстремальных событий и бедствий и их воздействии на благополучие человека и инфраструктуру человеческой подсистемы. Один из подкомпонентов компонента 6 (охрана окружающей среды, управление и взаимодействие) посвящен обеспечению готовности к бедствиям и ликвидации их последствий.

21. Кроме того, Статистический отдел в сотрудничестве с Группой экспертов по статистике окружающей среды разрабатывает руководство по базовому набору данных статистики окружающей среды, в подготовку которого, в частности, вносят активный вклад Европейская экономическая комиссия и Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО). Цель этого руководства заключается в подготовке и распространении набора методологических таблиц, или метаданных, для сбора или компиляции всей экологической статистики из базового набора экологической статистики, включенного в Базовые принципы развития статистики окружающей среды. Уже подготовлено несколько методологических таблиц; в настоящее время завершается работа над таблицей, посвященной бедствиям.

22. В отношении статистики изменения климата Комиссия на своей сорок седьмой сессии отметила связь между изменением климата и сокращением опасности бедствий и просила учитывать Сендайскую рамочную программу при разработке статистики и показателей изменения климата. В соответствии с просьбой Комиссии Отдел в рамках своей деятельности по разработке глобального набора статистических данных и показателей в области изменения климата активно учитывает тесную связь между статистикой изменения климата и статистикой, связанной с бедствиями.

23. В отношении потребностей в геопространственной информации для поддержки статистики, связанной с опасными событиями и бедствиями, Отдел выполняет функции секретариата Комитета экспертов по управлению глобальной геопространственной информацией. В целях институционализации интеграции

<sup>5</sup> См. [https://unstats.un.org/unsd/envstats/fdes/fdes\\_egm.cshtml](https://unstats.un.org/unsd/envstats/fdes/fdes_egm.cshtml).



геопространственной информации и ее услуг в деятельность по чрезвычайному реагированию и снижению риска бедствий Комитет экспертов разработал Стратегические рамки по вопросам геопространственной информации и услуг для борьбы с бедствиями<sup>6</sup> в качестве руководства, которое государства-члены могут использовать в проводимых ими на национальном уровне мероприятиях по обеспечению наличия и доступности качественной геопространственной информации и услуг на всех этапах действий в случае чрезвычайных ситуаций, и в качестве средства для установления контактов и взаимодействия с директивными органами. Стратегические рамки были приняты Комитетом экспертов в 2017 году и впоследствии одобрены Экономическим и Социальным Советом в июле 2018 года.

24. В Стратегических рамках по вопросам геопространственной информации и услуг для борьбы с бедствиями рекомендуется разрабатывать, поддерживать и обновлять базы геопространственных данных и информационные продукты на основе общих стандартов, протоколов и процессов ввиду их роли как важных инструментов любого процесса принятия решений на всех этапах управления риском бедствий. Кроме того, предусматривается, в частности, что каждое государство-член должно иметь возможности для подготовки, поддержания и предоставления качественной геопространственной информации и услуг на всех этапах управления риском бедствий, что геопространственные данные и информация должны быть свободно доступны, в надлежащих случаях, сообществу организаций, занимающихся управлением риском бедствий, и что осуществление настоящих рамок должно служить средством поощрения совместного использования данных, взаимодействия и согласования между соседними странами в целях эффективного реагирования на трансграничные бедствия.

## **В. Статистическая работа Европейской экономической комиссии, связанная с опасными событиями и бедствиями**

25. Бюро Конференции европейских статистиков учредило целевую группу по измерению экстремальных явлений и бедствий в феврале 2015 года<sup>7</sup> в рамках последующей деятельности по итогам детального исследования, проведенного в октябре 2014 года. Основная задача целевой группы состоит в том, чтобы уточнить роль официальной статистики в деле предоставления данных, связанных с экстремальными явлениями и бедствиями, и определить практические меры, которые могли бы принять национальные статистические органы в координации с национальными учреждениями, отвечающими за ликвидацию последствий стихийных бедствий, в целях содействия предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и уменьшению опасности бедствий.

<sup>6</sup> См. резолюцию 2018/14 Экономического и Социального Совета.

<sup>7</sup> Членами целевой группы являются Армения, Италия (председатель), Мексика, Новая Зеландия, Республика Молдова, Турция и Южная Африка, а также Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, Совместный исследовательский центр, Европейское космическое агентство, Евростат, Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна, Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана и ее Группа экспертов по статистическим показателям, связанным с бедствиями в Азиатско-Тихоокеанском регионе, Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, Всемирная организация здравоохранения и Всемирная метеорологическая организация. В работе целевой группы принимает участие Группа по наблюдению Земли.

26. С самого начала своей работы целевая группа тесно сотрудничает с Группой экспертов по статистическим показателям, связанным с бедствиями в Азиатско-Тихоокеанском регионе, и Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий.

27. Целевая группа внесла существенный вклад в работу межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава по показателям и терминологии, касающимся снижения риска бедствий. Рабочая группа согласовала набор показателей для оценки глобального прогресса в деле осуществления Сендайской рамочной программы и соответствующую терминологию, чем обеспечила важную основу для вынесения рекомендаций в адрес национальных статистических служб. По предложению целевой группы рабочая группа включила в свой доклад Генеральной Ассамблеи рекомендацию о привлечении статистического сообщества к последующей работе по практическому применению показателей Сендайской рамочной программы.

28. Целевая группа приступила к осуществлению ряда национальных тематических исследований данных, полученных от Армении, Бразилии, Ирландии, Италии, Мексики, Турции и Филиппин и касающихся опасных явлений и стихийных бедствий. Тематические исследования позволяют увидеть функции, которые могут играть национальные статистические службы в области управления риском бедствий, виды получаемых и распространяемых на регулярной основе статистических данных об опасных явлениях и бедствиях, а также способы использования новых источников данных (например, геопространственной информации) для получения этих статистических данных и их адаптации для достижения соответствующих целей. Некоторые тематические исследования также содержат обсуждение нормативных положений, наделяющих системы национальной статистики полномочиями по подготовке таких статистических данных и оперативному предоставлению данных по пострадавшему району в случае чрезвычайной ситуации.

29. Планируется, что окончательный доклад целевой группы, содержащий рекомендации для национальных статистических служб, будет представлен для одобрения на пленарной сессии Конференции европейских статистиков 2019 года. В докладе содержатся рекомендации относительно набора основных функций и задач национальных статистических служб в отношении статистики опасных явлений и бедствий с учетом характерных преимуществ официальной статистики и разнообразия институциональных условий в различных странах. Кроме того, в докладе приводится перечень практических мер для наращивания потенциала этих статистических данных в рамках систем национальной статистики.

### **С. Статистическая работа Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана, связанная с бедствиями**

30. В мае 2014 года Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) учредила Группу экспертов по статистике, связанной с бедствиями, в Азиатско-Тихоокеанском регионе; сеть экспертов была создана на основе национальных статистических служб и национальных агентств по ликвидации последствий бедствий в Азиатско-Тихоокеанском регионе, а также многих профильных международных учреждений, представляющих региональные и глобальные точки зрения. В течение следующих четырех лет Группа экспертов собирала, анализировала и обсуждала текущую практику в странах и статистические требования пользователей, включая глобальный мониторинг осуществления Сендайской рамочной программы и целей в области устойчивого

развития, а также решала другие важные задачи в сфере политики на национальном и местном уровнях. Группа экспертов созвала пять очных совещаний, собрала комментарии в ходе ряда тематических семинаров и побочных мероприятий и провела три цикла открытых онлайн-консультаций по разработке статистических рекомендаций, направленных на повышение качества статистики, связанной с бедствиями, из официальных источников, включая международную сопоставимость статистических данных.

31. Несмотря на то что Группа представляет собой региональную сеть экспертов с региональным мандатом, один из основных принципов ее работы заключается в тесной координации и обеспечении согласованности с соответствующими инициативами в других регионах и на глобальном уровне. В частности, он включает в себя координацию с целевой группой ЕЭК по измерению экстремальных природных явлений и стихийных бедствий и тесное сотрудничество с Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий и другими заинтересованными сторонами для обеспечения полного соответствия концепциям, терминологии и приоритетам Сендайской рамочной программы. Привлечение широкого круга экспертов из заинтересованных учреждений, групп и смежных инициатив в области предотвращения стихийных бедствий и ликвидация их последствий или официальной статистики помогло обеспечить качество руководства в этих статистических системах и обеспечить, чтобы рекомендации в максимально возможной степени основывались на существующих статистических стандартах и согласованных на международном уровне концепциях и показателях деятельности по снижению риска бедствий.

32. Главным результатом работы Группы экспертов являются базовые принципы статистики стихийных бедствий — техническое руководство, предназначенное для систем национальной статистики и применяемое в различных масштабах. Статистическая часть базовых принципов была одобрена Комитетом ЭСКАТО по статистике (май 2018 года). Руководящие положения базовых принципов имеют глобальное значение и могут применяться повсеместно в качестве инструмента оказания помощи ответственным учреждениям в наращивании потенциала для подготовки согласованной на международном уровне статистики, связанной с бедствиями. Базовые принципы были разработаны на основе многостороннего и транспарентного процесса консультаций с широким кругом экспертов, включая международные учреждения и смежные группы (например, целевую группу ЕЭК по измерению экстремальных природных явлений и стихийных бедствий и Группу экспертов по международным статистическим классификациям). Цель этого технического руководства заключается в том, чтобы содействовать разработке общего и стандартизированного на национальном уровне базового набора статистических данных, связанных с бедствиями, который был бы сопоставим с базовым набором статистических данных других стран.

33. Базовые принципы статистики стихийных бедствий в настоящее время применяются при разработке технической помощи для подготовки тематических исследований и учебных материалов по статистике в странах Азиатско-Тихоокеанского региона. Ожидается, что эти принципы также могут стать эффективной базовой моделью для решения аналогичных задач в других регионах при условии их дальнейшего рассмотрения и утверждения Статистической комиссией. Глобальный обзор и одобрение базовых принципов — рекомендуемый шаг на пути к повышению согласованности и активизации участия заинтересованных учреждений во всем регионе в целях разработки официальной статистики для использования в стратегиях снижения риска бедствий.

## **D. Статистическая работа Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна, связанная с бедствиями**

34. Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК) в течение длительного времени вносит вклад в оказание технической помощи и подготовку кадров в странах в области статистики и показателей бедствий с учетом того, что данный регион особенно сильно затронут как последствиями изменения климата, так и возникновением и последствиями все более частых и интенсивных чрезвычайных ситуаций и бедствий, о чем свидетельствуют Статистический ежегодник ЭКЛАК, база данных СЕПАЛСТАТ и различные аналитические публикации. Мероприятия по наращиванию потенциала были включены в программу работы ЭКЛАК по статистике окружающей среды в сотрудничестве с другими региональными комиссиями и Отделом (т. е. в рамках Группы экспертов по статистике окружающей среды). С 2016 года Статистический отдел ЭКЛАК активизировал свои услуги странам в этой области и активно стремится к налаживанию партнерских связей на глобальном и региональном уровнях в целях осуществления региональной программы по статистике и показателям, связанным с изменением климата и бедствиями. В странах Латинской Америки и Карибского бассейна, в частности в малых островных развивающихся государствах и странах Центральной Америки, постоянно растет потребность в миссиях по оказанию технической помощи и подготовке кадров.

35. На девятой сессии Статистической конференции Северной и Южной Америки при ЭКЛАК, состоявшейся в ноябре 2017 года в Агуаскальентесе (Мексика), была создана рабочая группа<sup>8</sup>. Управление Организации Объединенных Наций по уменьшению опасности бедствий через свое Региональное отделение для Северной и Южной Америки вносит свой вклад в деятельность группы, выступая при поддержке Статистического отдела ЭКЛАК в качестве ее технического секретариата. Основная задача группы заключается в интеграции данных и подготовке статистических данных и показателей, отражающих частоту, воздействие и снижение риска бедствий, для систем национальной статистики, что позволит повысить сопоставимость, точность, последовательность и качество статистических данных и показателей, связанных с бедствиями, в соответствии с основополагающими принципами официальной статистики. Рабочая группа опирается на ценную работу, проделанную целевой группой по измерению экстремальных природных явлений и стихийных бедствий и Группой экспертов по статистике, связанной с бедствиями, в Азиатско-Тихоокеанском регионе, с учетом конкретных особенностей стран Латинской Америки и Карибского бассейна с точки зрения экологических ресурсов, подверженности людей воздействию бедствий, а также частоты возникновения экстремальных явлений и бедствий, их воздействия и готовности к ним.

36. ЭКЛАК оказывает статистическую поддержку региональной рабочей группе, проводя работу по выявлению национальных заинтересованных сторон, за которой следует тщательная оценка наличия данных по Сендайской рамочной программе и показателям достижения целей в области устойчивого развития, касающихся стихийных бедствий, на национальном уровне, начиная со стран — членов рабочей группы. В июне 2018 года по итогам состоявшейся в Картахене (Колумбия) шестой Региональной платформы действий по уменьшению опасности бедствий в Северной и Южной Америке, в которой впервые приняли участие

<sup>8</sup> Членами Рабочей группы являются Боливия (Многонациональное Государство), Доминиканская Республика, Куба, Мексика, Никарагуа, Парагвай и Перу (два последних — в роли государств-координаторов), Чили и Эквадор.

восемь национальных статистических служб стран Латинской Америки, рабочая группа организовала свое первое очное совещание. В ноябре 2018 года ЭКЛАК и Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий организовали в Доминиканской Республике экспериментальную совместную миссию по оценке и технической помощи в области статистики бедствий, что позволило провести межучрежденческую оценку имеющихся рядов данных, статистики и показателей, необходимых для представления докладов о приоритетных национальных стратегиях и задачах, а также оценить потребности в отчетности, связанной с целями устойчивого развития и Сендайской рамочной программой. Кроме того, в декабре 2018 года рабочая группа также провела в Панаме очное совещание, посвященное обсуждению дальнейших мер по осуществлению ее программы работы и мероприятий, запланированных на 2019 год.

## **Е. Статистическая работа Управления Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, связанная с бедствиями**

37. Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий имеет мандат на оказание поддержки государствам-членам в осуществлении и мониторинге Сендайской рамочной программы.

38. В соответствии с рекомендацией, содержащейся в Сендайской рамочной программе, была создана межправительственная рабочая группа экспертов открытого состава по показателям и терминологии, касающимся снижения риска бедствий. Генеральная Ассамблея одобрила рекомендации рабочей группы в феврале 2017 года. Кроме того, учитывая, что в рамках целей в области устойчивого развития определены показатели достижения целей 1, 11 и 13, связанные со снижением риска бедствий, Межучрежденческая группа экспертов по показателям достижения целей в области устойчивого развития признала рекомендации рабочей группы в качестве общих показателей в этой области и определила Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий в качестве учреждения, ответственного за разработку соответствующих показателей. Эти выводы также были одобрены Статистической комиссией на ее сорок восьмой сессии в марте 2017 года.

39. Исходя из вышеизложенного, в целях совершенствования мониторинга Сендайской рамочной программы Управлению Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий было поручено разработать онлайн-механизм мониторинга Сендайской рамочной программы, который стал бы для всех государств-членов механизмом отчетности о достигнутом ими прогрессе. В связи с этим Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий осуществило комплексный процесс, включающий в себя следующие основные этапы:

а) было проведено всестороннее обследование государств-членов (т. е. обзор готовности данных для Сендайской рамочной программы), позволившее этим государствам провести самостоятельную оценку своих возможностей, с тем чтобы иметь возможность представить доклад в отношении каждого из 38 глобальных показателей семи глобальных целевых задач Сендайской рамочной программы;

б) на основе консультаций с государствами-членами и другими партнерами был подготовлен прототип онлайн-механизма контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы. Сам механизм контроля был разработан на основе этого прототипа в партнерстве с расположенным в Бангкоке

Центром общеорганизационных прикладных программ Управления информационно-коммуникационных технологий;

с) в январе 2018 года были разработаны и распространены технические руководящие указания в качестве основного руководства по оказанию помощи государствам-членам в сборе данных для включения в механизм контроля. При разработке этих указаний Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий тесно сотрудничало с Отделом и статистическими органами региональных комиссий, в частности ЕЭК и ЭСКАТО, в целях содействия разработке стандартов, касающихся статистики бедствий. Национальные статистические службы также внесли вклад в разработку этого технического руководства;

d) 1 марта 2018 года начал свою работу механизм контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы. Информация, представленная в рамках механизма, уже вошла в доклад о целях в области устойчивого развития, подготовленный политическим форумом высокого уровня по устойчивому развитию 2018 года. Для этой цели Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий тесно сотрудничало с Группой контроля за достижением целей в области развития в составе Отдела, осуществляя поддержку Межучрежденческой группы экспертов по показателям достижения целей в области устойчивого развития. В результате все показатели, связанные с Сендайской рамочной программой, были отнесены к категориям I или II уровня по классификации целей в области устойчивого развития. Второй предельный срок представления отчетности был назначен на октябрь 2018 года; данные, представленные государствами-членами, лягут в основу Глобального аналитического доклада о мерах по снижению риска бедствий за 2019 год, который будет представлен на рассмотрение Глобальной платформы по снижению риска бедствий в мае 2019 года;

e) в целях оказания поддержки государствам-членам в представлении отчетности через онлайн-механизм контроля осуществления Сендайской рамочной программы Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий проводит всеобъемлющую работу по наращиванию потенциала во всех регионах под руководством своих региональных отделений. Основной целевой аудиторией обучения на региональном, субрегиональном и национальном уровнях являются национальные организации по предотвращению стихийных бедствий и ликвидации их последствий, национальные статистические службы, соответствующие отраслевые министерства, отвечающие за обмен данными, и, в соответствующих случаях, другие заинтересованные стороны;

f) в дополнение к вышеупомянутой отчетности по глобальным целям и показателям в соответствии с рекомендацией межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава по показателям и терминологии также была создана вторая очередь механизма контроля, в рамках которой государства-члены получили возможность разработать свои собственные национальные цели и показатели для облегчения контроля над национальными стратегиями снижения риска бедствий и подготовки национальных докладов по мере необходимости. Кроме того, механизм контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы также позволит региональным межправительственным организациям осуществлять наблюдение и представлять доклады о ходе осуществления рамочной программы в их регионах.

### **Учет ущерба, нанесенного бедствиями**

40. Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий уже более десяти лет сотрудничает с государствами-членами в целях содействия учету ущерба, нанесенного бедствиями. На сегодняшний день информация об учете ущерба, нанесенного бедствиями, имеется более чем по 100 странам. В частности, Управление оказывает государствам-членам помощь в систематическом документировании и анализе тенденций в области бедствий и их последствий в рамках открытой системы учета бедствий под названием DesInventar. После утверждения 38 показателей для оценки прогресса в достижении семи целей Сендайской рамочной программы Управление переработало систему DesInventar и перезапустило ее в начале 2018 года. Эта система представляет собой методику и программное обеспечение для сбора подробных и однородных данных о потерях и ущербе от бедствий во всех аспектах (временных и пространственных); с ее помощью возможно осуществлять сбор информации о бедствиях с указанием их точных пространственных и временных рамок, а также проводить анализ потерь и ущерба от бедствий с формированием диаграмм, графиков и отчетов. Этот инструмент помогает странам знакомиться с тенденциями, моделями и последствиями бедствий на систематической основе и облегчает диалог и политические дискуссии по вопросам снижения риска бедствий.

### **Глобальный механизм оценки рисков**

41. В 2018 году Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий созвало совещание экспертов по Глобальному механизму оценки рисков, в котором приняли участие 110 видных экспертов по моделированию угроз и рисков из всех регионов мира, в целях изучения существующих моделей риска в государственной и частной сферах и выявления пробелов и возможностей для расширения сотрудничества в целях глобальной оценки рисков в более широком контексте Сендайской рамочной программы и Повестки дня на период до 2030 года. В соответствии с рекомендацией, вынесенной совещанием экспертов, Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий приступило к разработке Глобального механизма оценки рисков, который предоставлял бы информацию о рисках по всему спектру угроз и рисков, охватываемых Сендайской рамочной программой, уделяя особое внимание уязвимости, подверженности рискам и их воздействию во всех секторах и регионах в целях повышения эффективности принятия решений с учетом факторов риска. Разработка и развитие Глобального механизма оценки рисков будет продолжаться в том же ключе в рамках широкого консультативного процесса под руководством группы экспертов. Механизм будет отражать изменения в оценке глобальных рисков, происходящие в период после 2015 года. Подобные изменения подхода позволят более точно учитывать риски в обществе при том понимании, что данные или информация об уязвимости (социальной и экологической) находятся на крайне низкой стадии разработки и будут являться одной из приоритетных областей для расширения работы.

42. Глобальный механизм оценки рисков будет представлен в мае 2019 года в рамках Глобальной платформы по снижению риска бедствий. Кроме того, Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий также выпустило национальное руководство по оценке риска бедствий, которое стало результатом сотрудничества с более чем 100 ведущими экспертами. В руководстве основное внимание уделяется первому приоритету Сендайской рамочной программы действий (понимание риска бедствий), который лежит в основе всех мер по снижению риска бедствий.



### **Согласование общих показателей с повесткой дня в области изменения климата**

43. Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий также уделяет особое внимание обеспечению более тесной согласованности и координации Сендайской рамочной программы с Парижским соглашением. Несмотря на то что на глобальном уровне уже достигнута первоначальная согласованность между Сендайской рамочной программой и Повесткой дня на период до 2030 года (а именно — проведена работа, обеспечивающая участие механизма контроля над осуществлением Сендайской рамочной программы в работе политического форума высокого уровня по устойчивому развитию), необходимо продолжать работу и изучать практические аспекты обеспечения устойчивости и мониторинга прогресса на основе согласованного и взаимокрепляющего подхода в рамках более широкой программы действий на период после 2015 года, которая должна включать в себя Парижское соглашение.

44. Одной из приоритетных областей является работа, проводимая Комитетом по адаптации, и выявление конкретных возможностей для укрепления устойчивости, снижения уязвимости, более глубокого понимания и осуществления деятельности по адаптации к изменению климата с использованием механизма контроля за осуществлением Сендайской рамочной программы, в частности уже согласованных показателей, для мониторинга прогресса и эффекта от конкретных видов деятельности по адаптации.

45. Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий оказало поддержку в проведении совещания экспертов по национальным целям/показателям в области адаптации и их взаимосвязи с целями в области устойчивого развития и Сендайской рамочной программой, которое было организовано Комитетом по адаптации и проведено в Токио 24 и 25 июля 2018 года. Итоги этого совещания были рассмотрены Комитетом по адаптации на четырнадцатом совещании его Исполнительного комитета, а последующие действия были включены в план работы на период 2019–2021 годов.

## **IV. Координация и сотрудничество**

46. В предыдущих разделах был приведен краткий обзор деятельности основных международных и региональных организаций, занимающихся сбором статистики об опасных явлениях и бедствиях. Хотя почти во всех странах сбор подобной статистики является относительно новой областью, Статистическая комиссия уже обеспечивает значительную взаимодополняемость, координацию и сотрудничество в этой области. В связи с этим важно отметить, что статистическое сообщество не начинает свою работу с нуля и не работает в изоляции. В настоящем докладе подтверждается растущий спрос на данные, технические рекомендации и обмен методами и передовой практикой в области статистики опасных явлений и бедствий, а также необходимость выработки общей позиции в отношении развития этой важной и новой области статистики.

47. В этом контексте уже существуют ключевые элементы, необходимые для дальнейшего создания и укрепления общей статистической системы и сети экспертов по статистике, связанной с бедствиями, в которой будут участвовать представители различных дисциплин и областей знаний. Продолжение сотрудничества между учреждениями Организации Объединенных Наций позволит уделять больше внимания разработке глобального статистического руководства, которое обеспечит страны согласованными на глобальном уровне инструментами для формирования общего базового набора статистических данных об

опасных явлениях и бедствиях на основе разработанных ранее руководящих принципов, о чем было упомянуто выше в настоящем докладе.

48. Однако в настоящее время не существует официального механизма, который обеспечивал бы долгосрочное сотрудничество между различными областями и организациями в отношении подобной статистики. В настоящее время координация и сотрудничество осуществляются на разовой основе в рамках групп технических экспертов, которые сами по себе выполняют определенный объем работы. Возможно, сегодня необходимо придать официальный характер усилиям по координации и сотрудничеству, что позволит разработать общие стратегии, обратиться к различным коллегиальным профессиональным сообществам, совместными усилиями разработать методики и терминологию и эффективно поддерживать устойчивое осуществление.

## V. Дальнейшие шаги

49. В глобальных повестках дня в области развития, разработанных под эгидой Сендайской рамочной программы, содержится призыв ко всем странам решать в первоочередном порядке вопросы снижения риска бедствий и создания потенциала противодействия опасным явлениям и бедствиям, а также включать, в соответствующих случаях, вопросы снижения риска бедствий и создания потенциала противодействия в национальные стратегии, планы и программы всех уровней. В Сендайской рамочной программе акцент сместился в сторону снижения риска бедствий и управления ими, что требует более подробных данных и информации, чем традиционные оперативные данные о реагировании на бедствия. В настоящее время существует настоятельная необходимость в измерениях и статистике бедствий по всем типам бедствий, временным и географическим характеристикам, а также в интеграции информации о бедствиях с данными социальной, экономической и экологической статистики.

50. Для удовлетворения этих новых потребностей статистическое сообщество может пожелать продолжить создание и укрепление общей статистической системы и сети экспертов по статистике, связанной с бедствиями, в рамках различных дисциплин и областей знания, в частности экспертов по снижению риска бедствий, статистиков и экспертов по геопространственной информации. Что касается дальнейшего развития методологии этой работы, то система связанной с бедствиями статистики ЭСКАТО содержит технические руководящие принципы, которые, хотя и были разработаны для Азиатско-Тихоокеанского региона, представляют собой устойчивую модель и могут послужить хорошей отправной точкой; они имеют глобальное значение и универсально применимы в качестве инструмента, помогающего ответственным учреждениям наращивать свой потенциал по подготовке согласованной на международном уровне статистики, связанной с опасными явлениями и бедствиями.

51. Универсальная статистическая система в качестве общепринятой системы измерения может способствовать решению проблем, связанных с обеспечением согласованности источников данных и включением статистики, касающейся всех видов опасных явлений и бедствий независимо от их масштаба, в единый национальный централизованный и согласованный на международном уровне базовый набор статистических данных об опасных явлениях и бедствиях. Эта статистическая система должна быть всеобъемлющей, но при этом достаточно гибкой для учета и обработки широкого круга показателей, облегчающих проведение других видов анализа. Она позволит оперативно укрепить международное сотрудничество в целях обеспечения согласованности подобной статистики по различным странам и временным отрезкам.

52. Существует также возможность рассмотреть механизмы взаимодействия с более широкой сетью партнеров и заинтересованных сторон, включая региональные комиссии, с акцентом на статистику, связанной с опасными явлениями и бедствиями. Это поможет странам укрепить потенциал учреждений по борьбе со стихийными бедствиями, национальных статистических служб и других соответствующих сторон, предоставляющих официальные данные, в целях выполнения требований в отношении отчетности, касающейся основанных на фактических данных подходов к достижению целей и задач, поставленных в Сендайской рамочной программе и Повестке дня на период до 2030 года.

53. Принимая во внимание традиционные сильные стороны национальных статистических служб и институциональный контекст управления рисками бедствий на национальном уровне, эти службы могут выполнять различные функции. Эти функции можно сгруппировать в соответствии с основными ролями и задачами, которые должны выполняться любой национальной статистической службой, и дополнительными задачами, которые могут быть включены в перечень функций и обязанностей служб и уже выполняются некоторыми из них. Основные роли отражают типичные сильные стороны национальных статистических служб, такие как подготовка временных рядов статистических данных и показателей, предоставление исходной информации, пригодной для целей управления рисками бедствий, и поддержка оценки социальных, экологических и экономических последствий. Дополнительные задачи могут включать в себя проведение оценок воздействия, координацию работы служб географической информации и проведение оценок рисков.

54. Статистический отдел, ЕЭК, ЭСКАТО, ЭКЛАК и Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий привержены делу оказания технической помощи странам в целях наращивания их потенциала по подготовке статистики, связанной с опасными явлениями и бедствиями. Их опыт и рекомендации доступны для оказания содействия этим усилиям. Тем не менее наработка статистики в новых областях сталкивается с нехваткой ресурсов и зависит от доброй воли и поддержки со стороны государств-членов и системы Организации Объединенных Наций. С тем чтобы добиться существенного улучшения положения дел в статистике, связанной с опасными явлениями и бедствиями, необходимо выделять больше донорской помощи государствам-членам, в частности их национальным статистическим службам и национальным партнерам.

## VI. Вопросы для обсуждения

55. Статистической комиссии предлагается:

а) высказать свои мнения относительно доклада и обсудить направления дальнейшей работы, в частности вопрос о координации различных инициатив, в том числе путем создания сети экспертов;

б) настоятельно призвать международное статистическое сообщество активизировать свои усилия по наращиванию потенциала в области статистики опасных явлений и бедствий;

в) рассмотреть возможности создания официального механизма для поддержания сотрудничества и координации работы между сообществами экспертов, организациями и регионами по вопросам статистики, связанной с опасными явлениями и бедствиями.