



ep^tisa



adpc

**Международная правовая база для УРБ и международное право реагирования на бедствия, правила и принципы (IDRL);
правовой обзор и рекомендации в контексте Таджикистана**

Учебная сессия 2.1: Обзор национальной правовой базы в сфере управления рисками стихийных бедствий и изменения климата, законы, правила, и принципы

Цели и задачи учебной сессии

По завершении сессии участники смогут:



- *Понять существующую национальную правовую базу, законы, правила и принципы в сфере УРБ и изменения климата в Таджикистане.*
- *Понять институциональную структуру (кто-есть-кто согласно закону), в сфере УРБ и изменения климата в Таджикистане, и связанные с этим проблемы и сложности.*
- *Понять роли и обязанности партнёров по сотрудничеству в сфере УРБ и изменения климата в Таджикистане.*

- Опасные природные явления и связанные с ними риски в Таджикистане
- Воздействия изменения климата
- Основные факторы риска бедствий
- Основные проблемы и сложности
- Правовая база, регулирующая УРБ и изменение климата
- Институциональная структура для УРБ и изменение климата в Таджикистане
- Основные партнеры по развитию в Таджикистане
- Рекомендации

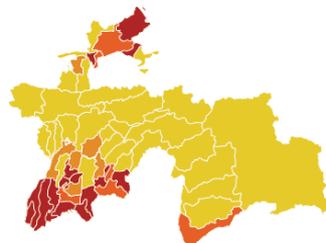
Риски опасных природных явлений в Таджикистане



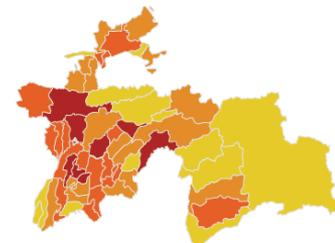
- Горный рельеф и гидрологические особенности Таджикистана повышают его уязвимость перед угрозами стихийных бедствий,
- Три четверти населения, проживающего в сельской местности, сталкивались с частыми стихийными бедствиями небольшой степени тяжести, такими как лавины, сели, оползни, внезапные наводнения и землетрясения,
- В период с 1992 по 2016 год экономические потери из-за стихийных бедствий в Таджикистане превысили 1,8 миллиарда долларов и затронули почти 7 миллионов человек,
- По прогнозам, среднегодовые потери в Таджикистане от наводнений и землетрясений составят 1,4 процента и 5 процентов ВВП соответственно.

Уровни опасности в Таджикистане по районам

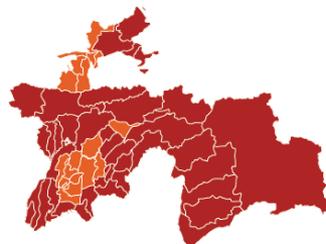
РЕЧНОЕ НАВОДНЕНИЕ



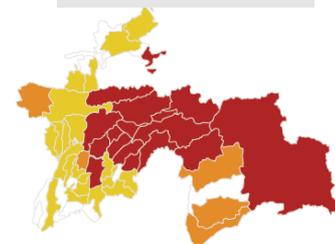
НАВОДНЕНИЯ В ГОРОДАХ



ЗЕМЛЯТРЕСЕНИЯ



ОПОЛЗНИ



Источник: Глобальная платформа по уменьшению опасности стихийных бедствий

Воздействия изменения климата



- Самая уязвимая страна в Центральной Азии с точки зрения уязвимости к изменению климата,
- Увеличилась интенсивность и частота экстремальных погодных явлений,
- Непредсказуемость осадков, а также изменения водного режима и пикового сезонного стока, частично вызванные быстрым таянием снега и сокращением ледникового покрова из-за повышения температуры.
- Среднегодовые температуры увеличивались за последние 60-70 лет на целых 0,2°C за десятилетие. Зимой было зарегистрировано еще большее повышение температуры, с повышением до 3°C за тот же период,
- Годовое количество осадков увеличилось на 8 процентов с 1940 года, но с гораздо большим увеличением (с точки зрения процентного изменения) в засушливые сезоны летом и осенью,
- Воздействие усугубляется отсутствием адаптационного потенциала,
- Ожидается, что паводки, засухи и сели увеличатся как по частоте, так и по степени тяжести из-за изменения климата.

Основные факторы риска бедствий



- Неустойчивое и слабое управление природными ресурсами,
- Меняющиеся климатические условия,
- Слабый институциональный и человеческий потенциал для управления рисками стихийных бедствий,
- Высокий уровень эрозии почвы и сильное засоление,
- Широкая эксплуатация природных ресурсов и высокие уровни уничтожения лесов,
- Высокий уровень бедности (30,3 процента людей живут за чертой бедности).
- Низкий доступ к основным общественным услугам, таким как электричество, отопление, чистая вода, санитария, качественное образование и здравоохранение, особенно в сельской местности,
- Ухудшение состояния и стареющая инфраструктура, включая оросительные каналы, бережные рек, дороги, мосты и плотины,
- Ограниченный учет риска стихийных бедствий в соответствующих отраслевых планах, планах и распределении ресурсов, недостаток потенциала и недостаточная информация и знания о рисках.

Основные проблемы и сложности

Национальные воздействия

Секторальные воздействия

Основные секторальные проблемы

Основные причины

Отсутствие или слабые секторальные результаты и последствия

Низкая долгосрочная производительность и рост

Потеря государственных и частных активов, нарушение экономической деятельности и потеря средств к существованию

Потеря жизней и домов, перемещение людей, миграция и перераспределение государственных ресурсов после стихийных бедствий для поддержки усилий по реагированию

Люди, средства к существованию и инфраструктура остаются незащищенными от стихийных бедствий

Несоответствующее сокращение рисков стихийных бедствий, включая недостаточное финансирование

Несоответствующая готовность к стихийным бедствиям, включая недостаточную финансовую готовность

- Управление рисками стихийных бедствий не интегрировано/не включено в процесс планирования развития
- Отсутствие данных о множественных опасностях, подверженности и уязвимости, оценке и моделировании
- Планы УРБ и соответствующие возможности на уровне сообществ, районов, регионов, страны и департаментов сосредоточены только на готовности и реагировании
- Неадекватная политика и стратегии или их слабое применение для зонирования с учетом рисков, землепользования, городского и пространственного планирования и планирования восстановления после стихийных бедствий
- Отсутствие знаний и навыков у соответствующих агентств и гражданского общества по управлению рисками стихийных бедствий

- Отсутствие информационного потока и взаимодействия между учреждениями и отраслевыми агентствами, занимающимися вопросами стихийных бедствий.
- Планы реагирования на стихийные бедствия на национальном, региональном и общинном уровнях не подкреплены качественными данными и анализом
- Отсутствие системы раннего предупреждения о множественных опасностях
- Отсутствие хорошо скоординированной и интегрированной институциональной структуры для эффективного управления рисками стихийных бедствий
- Ограниченный технический и операционный потенциал соответствующих организаций по мониторингу и прогнозированию опасностей и последствий изменения климата
- Значительное увеличение частоты и интенсивности экстремальных погодных явлений, внезапных наводнений и засух, а также оползней

Правовая база, регулирующая УРБ и изменение климата



- Маджлиси Оли Республики Таджикистан (Верховная Ассамблея Таджикистана),
- Правительство Республики Таджикистан
- Министерства
- Департаменты/управления
- Ведомства
- Национальные и международные партнёры по развитию



С 1991 по 2020 годы, существует несколько национальных законов и постановлений, регулирующих сферу управления рисками стихийных бедствий в Таджикистане

Правовая база, регулирующая УРБ и изменение климата (Закон)



- Закон "О Фонде ликвидации чрезвычайных ситуаций" (27.12.1993)
- Конституционный закон (94) Конституционный закон Республики Таджикистан "О правовом режиме чрезвычайного положения" (03.11.1995)
- Кодекс (34) Водный кодекс Республики Таджикистан (29.11.2000)
- Закон Республики Таджикистан (42) "О радиационной безопасности" (01.08.2003)
- Закон Республики Таджикистан (6) "О гражданской обороне" (28.02.2004)
- Закон Республики Таджикистан (53) "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" (15.07.2004)
- Закон Республики Таджикистан (83) "О аварийно-спасательных службах, аварийно-спасательных сооружениях и правовом положении спасательных служб" (01.03.2005)

Правовая база, регулирующая УРБ и изменение климата (Закон)



- Закон Республики Таджикистан (88) "О биологической безопасности" (01.03.2005)
- Закон Республики Таджикистан (213) "Об Ассоциации водопользователей" (21.11.2006)
- Закон Республики Таджикистан (363) "О пожарной безопасности" (20.03.2008)
- Закон Республики Таджикистан (555) "О защите почвы" (16.10.2009)
- Закон Республики Таджикистан (592) "Об Обществе Красного Креста Таджикистана" (12.01.2010)
- Закон Республики Таджикистан (666) Закон Республики Таджикистан "О безопасности гидротехнических сооружений" (12.29.2010)
- Закон Республики Таджикистан (705) "Об экологической информации" (25.03.2011)
- Закон Республики Таджикистан (707) "Об экологическом мониторинге" (25.03.2011)

Правовая база, регулирующая УРБ и изменение климата (Закон)



- Кодекс (933) Градостроительный кодекс Республики Таджикистан (28.12.2012)
- Закон Республики Таджикистан (1416) "О сейсмической безопасности" (30.05.2017)

Правовая база, регулирующая УРБ и изменение климата (Постановление Правительства)



- Постановление Правительства № 547, Положение о Комитете по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне при Правительстве Республики Таджикистан (01.29.2017)
- Постановление Правительства № 799, Положение о Государственной комиссии по чрезвычайным ситуациям при Правительстве Республики Таджикистан (12.30.2015)
- Постановление Правительства № 833, о структуре и порядке работы Единой государственной системы предупреждения и ликвидации последствий стихийных бедствий Республики Таджикистан (02.31.2014)
- Постановление Правительства № 367, о классификации чрезвычайных ситуаций (08.01.2006)

Правовая база, регулирующая УРБ и изменение климата (Национальные стратегии, концепции, программы и планы)



- Национальная стратегия адаптации Республики Таджикистан к изменению климата на период до 2030 года Постановление Правительства Республики Таджикистан от 2 октября 2019 года No 482.
- Национальная стратегия Республики Таджикистан по снижению риска бедствий на 2019-2030 годы от 28 декабря 2018 года Постановление Правительства Республики Таджикистан от 29 декабря 2018 года No602.
- Положение о Национальной платформе Республики Таджикистан по снижению риска бедствий Постановление Правительства Республики Таджикистан от 1 марта 2012 г. № 98
- Национальный план действий Республики Таджикистан по смягчению последствий изменения климата, 2003 г. Постановление Правительства Республики Таджикистан от 6 июня 2003 г. № 259
- Положение о «Группе быстрой оценки и координации в чрезвычайных ситуациях» (РЕАКТ) Заявление о взаимопонимании

Правовая база, регулирующая УРБ и изменение климата (Национальные стратегии, концепции, программы и планы)



- Третье национальное сообщение Республики Таджикистан по Рамочной конвенции ООН об изменении климата, за подготовку отвечает Государственное учреждение по гидрометеорологии Комитета по охране окружающей среды при Правительстве Республики Таджикистан (2014)
- Национальная Концепция Республики Таджикистан по реабилитации хвостохранилищ отходов переработки урановых руд на 2014-2024 годы. Постановление Правительства Республики Таджикистан от 1 августа 2014 года, № 505.
- Концепция охраны окружающей среды в Постановлении Правительства РТ от 31 декабря 2008 г. (№ 645).
- Государственная программа развития экологических знаний и образования населения Республики Таджикистан на период до 2020 года. Постановление Правительства Республики Таджикистан от 2 апреля 2015 года (№ 178).

Интересные факты о правовой и политической базе для управления рисками стихийных бедствий и изменения климата

- Риск стихийных бедствий - одна из основных проблем для Таджикистана.
- Особое внимание уделяется профилактическому подходу, ориентированному на людей,
- Необходимость большего внимания управлению после стихийных бедствий,
- Правовая и политическая структура управления рисками стихийных бедствий, включая постановление Комитета по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне (КЧСГО) от 2017 года и постановление 2002 года о создании Государственной комиссии по чрезвычайным ситуациям (с поправками 2007 года),
- Роли и обязанности КЧСГО по предотвращению четко сформулированы в постановлении 2017 года,
- Однако его роль в ситуации до стихийного бедствия и его взаимоотношения с отраслевыми департаментами не ясны,
- Эффективное управление стихийными бедствиями и обеспечение достаточного поисково-спасательного потенциала являются высшим приоритетом,

Правовая и политическая структура для управления рисками бедствий и изменение климата



- В настоящее время акцент **смещается на снижение риска до стихийных бедствий** и интеграцию СРБ во все мероприятия в области развития.
- Правительство также признает необходимость увеличения потенциала и инвестиций в **прогнозируемое снижение рисков**, особенно на уровне сообществ и секторов.
- Управление риском стихийных бедствий в Таджикистане требует более глубокого понимания культурной, социальной и экономической обстановки,
- Стратегия УРБ Таджикистана на 2010-2015 годы и Стратегия УРБ на 2019-2030 годы также четко формулируют необходимость и приоритет для **прогностического снижения риска бедствий и готовности к ним.**

**Институциональная организация для управления рисками
бедствий и изменения климата в Таджикистане
(согласно закону)**

- Комитет по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне (КЧСГО) при Правительстве Республики Таджикистан
- Агентство по гидрометеорологии Комитета по охране окружающей среды при Правительстве Республики Таджикистан
- Агентство мелиорации и ирригации при Правительстве Республики Таджикистан
- Министерство транспорта Республики Таджикистан
- Министерство образования и науки Республики Таджикистан
- Министерство сельского хозяйства Республики Таджикистан
- Министерство энергетики и водных ресурсов Республики Таджикистан
- Главное управление геологии при Правительстве Республики Таджикистан
- Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан
- Служба государственного надзора за безопасностью гидротехнических сооружений при Министерстве энергетики и водных ресурсов Республики Таджикистан

Институциональная организация для управления рисками бедствий и изменения климата в Таджикистане



Постановлением Правительства Республики Таджикистан №547 от 29 ноября 2017 года обновлен и утвержден штатный состав **Комитета по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне** при Правительстве Республики Таджикистан и его структурных подразделений.



Управленческая структура КЧСГО



- Центральный аппарат
- Управление специализированных поисково-спасательных отрядов
- Управление материально-технического, продовольственного и транспортного обеспечения
- **Управление по проблеме озера «Сарез»**
- Штабы по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне ГБАО, областей, города Душанбе, городов и районов
- Штабы по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне для Кулябского региона
- Городские, районные отделы и управления Комитета по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне
- Спасательные отряды быстрого реагирования в Горно-Бадахшанской автономной области, областях, в Душанбе, в городах и районах республиканского подчинения.
- Противоградовые подразделения.
- Военные подразделения.

Институциональная структура КЧСГО



- Существующий состав и ресурсы КЧСГО сосредоточены на способности реагировать на стихийные бедствия. В нем работает 2207 сотрудников.
- КЧСГО отвечает за управление при чрезвычайных ситуациях и гражданскую оборону, а также за реализацию политики по предоставлению государственных услуг, а также за подготовку и защиту населения, имущества и собственности.
- КЧСГО выполняет свои обязанности напрямую и через региональные органы в сотрудничестве с другими государственными структурами.
- Существуют подкомитеты КЧСГО, созданные на национальном, региональном, районном и учрежденческом уровнях на случай чрезвычайной ситуации и отвечающие за принятие решений и координацию по всем вопросам, связанным с чрезвычайными ситуациями.

Проблемы институциональной организации для управления рисками бедствий и изменение климата



- Существующая институциональная структура для внедрения УРБ **довольно сложна**.
- Несколько агентств в правительстве прямо или косвенно занимаются УРБ, а многие соответствующие агентства не занимаются УРБ напрямую.
- С одной стороны, есть пробелы, из-за которых усилия по внедрению УРБ не могут быть полностью заложены в основные сектора, связанные со стихийными бедствиями, и с другой стороны, существует избыточность и дублирование в общей институциональной структуре, что приводит к неоптимальному использованию ограниченных ресурсов.
- Раннее предупреждение, включая мониторинг и управление данными и информацией о рисках, носит фрагментарный характер.
- В то время как **КЧСГО отвечает за проблемы Сарезского озера** и борьбу с градом, **Агентство по гидрометеорологии при Государственном комитете по охране окружающей среды**, Министерство энергетики и водных ресурсов, Агентство мелиорации и ирригации и Институт сейсмической инженерии и сейсмологии наблюдают за различными опасными природными явлениями без какой-либо взаимосвязи с КЧСГО.

Проблемы институциональной организации для управления рисками бедствий и изменение климата



- Подобным образом, **информационно-аналитический центр КЧСГО (ИАЦ КЧС)** собирает и управляет информацией, связанной со стихийными бедствиями, и является частью КЧСГО, но информация из конкретных секторов, таких как энергетика и водоснабжение, и других подразделений, таких как гидроэнергетика и противоградовые подразделения, которые имеют отношение к его работе, не регулярно попадают в информационно-аналитический центр КЧСГО (ИАЦ КЧС).
- Роль Института **сейсмологического строительства и сейсмологии при Академии наук, Управления геологии, Комитета по архитектуре и строительству** и других подобных учреждений, которые либо производят данные, имеющие отношение к УРБ, либо являются основным заказчиком реформ и изменений, необходимых для внедрения УРБ, неясно сформулированы, и не могут обеспечить взаимодействие и оптимальное использование этих ресурсов в целях внедрения УРБ.

Ясность институциональных ролей



- Институциональная структура УРБ в Таджикистане **развивалась очень быстро** за последние 8 лет при поддержке множества доноров.
- Быстрые темпы развития **создали путаницу в утвержденных и предполагаемых ролях** многих государственных органов, поскольку новые области ответственности заменяют исторические роли.
- УРБ является одним из многих вопросов, которые из-за сквозного характера добавили путаницы вокруг новых ролей и обязанностей различных государственных органов.
- **Выявление рисков и управление ими** требует общегосударственного подхода, при котором в основном отраслевые департаменты/подразделения несут ответственность за оценку, планирование и управление возникающими рисками.
- В рамках существующих структур управления **КЧСГО, как правило, имеет все возможности** для поддержки этого за счет своего мандата по координации и содействию.
- Для того, чтобы сыграть свою роль в предварительном УРБ, взаимоотношения между КЧСГО и его собственными управлениями и отделами, между другими подразделениями и управлениями правительства, которые производят и анализируют данные и информацию об УРБ, а также между отраслевыми департаментами и КЧСГО как на верхнем, так и на рабочем уровне, **нужна ясность и правильная ориентация.**

Ясность институциональных ролей



- Для этого **существующий потенциал управления информацией КЧСГО необходимо расширить и интегрировать** со всеми соответствующими источниками данных, которые генерируют данные УРБ, а также усилить возможности для анализа, планирования и принятия инвестиционных решений на основе фактов.
- Это должно включать рассмотрение вариантов развития функционирования центра обмена данными в центральном министерстве планирования в среднесрочной перспективе для обеспечения **свободного потока информации, данных и анализа** во всех соответствующих центральных и отраслевых учреждениях.
- **Национальная платформа по снижению риска стихийных бедствий** существует, и ее необходимо ввести в действие и расширить ее возможности, чтобы обеспечить межведомственный механизм высокого уровня для интеграции УРБ, чтобы помочь сместить акцент на предварительное управление стихийными бедствиями и закрепить роль отраслевых институтов в сфере УРБ.

Основные партнеры по развитию в Таджикистане



Основные партнеры по развитию



Development Partner	Project Name	Duration	Amount (\$ million)
ADB	Building Climate Resilience in the Pyanj River Basin Project	2013-2020	21.55
ADB & GCF	Institutional Development of the State Agency for Hydrometeorology of Tajikistan Project	2018-2023	10.00
Germany	Improving living conditions through adaptation to climate change in Tajikistan and Kyrgyzstan project	2014-2018	3.40
GFDRR	Strengthening Disaster Resilience in Tajikistan project	2016-2019	1.25
Helvetas	National Water Resource Management project	2015-2018	1.00
Japan & UNDP	Strengthening Disaster Risk Reduction and Response Capacities project	2016-2020	10.60
JICA	Capacity Development for Road Disaster Management project	2017-2020	3.20
Russia & UNDP	Strengthened training and response capacity project	2016-2018	1.65
Saudi Arabia	River Bank protection works and the construction of bank spur dikes on the Pyanj River, and the Chubekch Sai in Hamadoni District of the Khatlon Region of the Republic of Tajikistan	2017-2018	6.40
SDC & UNDP	Strengthening Disaster Risk Governance in Tajikistan project	2016-2019	0.80
SDC	Creating Opportunities in a Safe Environment – Phase II: Fostering Self-Sustained and Resilient Communities project	2016-2019	0.90
SDC & Caritas	Reducing the risk of natural disasters and integrating watershed management (Phase II)	2016-2019	0.30
World Bank	Strengthening Critical Infrastructure against Natural Hazards project	2017-2023	50.00
	Central Asia Hydrometeorology Modernization project	2011-2021	30.70

GCF = Green Climate Fund, GFDRR = Global Fund for Disaster Risk, JICA = Japan International Cooperation Agency, SDC = Swiss Agency for Development and Cooperation, UNDP = United National Development Programme.

Source: Asian Development Bank.

Взаимодействие с существующей работой



- Поддержка партнеров по развитию в области **управления стихийными бедствиями** сосредоточена на повышении **потенциала** Таджикистана по реагированию, включая **поисково-спасательные операции, средства управления и контроля, управление чрезвычайными ситуациями в общинах и инвестиции в критически важную инфраструктуру.**
- Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Всемирный банк, Японское агентство международного сотрудничества (JICA) и Российская Федерация поддерживали текущие проекты, **в основном сосредоточенные на фактических мероприятиях по реагированию** и соответствующей политической поддержке.
- Проект, финансируемый Швейцарским агентством по сотрудничеству и развитию (SDC), имеет некоторые элементы предварительного УРБ, но в очень небольшом масштабе на ограниченной территории, где основное внимание уделяется управлению водосборными бассейнами для уменьшения наводнений и селей.
- **В 2001** году Таджикистан создал **«Группу быстрой оценки и координации в чрезвычайных ситуациях» (РЕАКТ)** в качестве механизма координации международной помощи.

Взаимодействие с существующей работой



- Поддержка АБР **Агентству по гидрометеорологии** в своевременном и точном прогнозировании экстремальных погодных явлений, связанных с климатом, дает возможность усилить его участие в раннем предупреждении по секторам и географическим регионам.
- Большинство секторов завершили или находятся в процессе обновления своих **отраслевых стратегий** и попытались в рамках ограниченного потенциала **интегрировать УРБ** в свои планы.
- Аналогичным образом разработана **новая стратегия УРБ для Таджикистана (2018-2030 гг.)**, предыдущая стратегия УРБ (2010-15 гг.) также имела четко **определенный акцент на внедрение УРБ и прогностическом УРБ**, большинство из которых все еще актуальны, но не могут быть реализованы, так как институциональный механизм и ресурсы, необходимые для их реализации, были недостаточными.

Взаимодействие с существующей работой



- Совсем недавно при поддержке АБР в конце 2016 года была разработана стратегия изменения климата для Таджикистана.
- Это определило 33 приоритетных инвестиции во всех секторах для снижения уязвимости к изменению климата в Таджикистане.
- Будущий проект может основываться на работе и анализе, уже проведенном в этих исследованиях по институциональным реформам для улучшения УРБ и урокам, извлеченным при реализации этих реформ.

Рекомендации

- Институциональный обзор и план укрепления КЧСГО
- Четкое определение своей роли в управлении информацией о бедствиях **до и после бедствий**, а также в планировании и реализации
- Четкое определение роли департаментов, подразделений и отделов в управлении рисками стихийных бедствий, **уменьшении опасности бедствий на раннем этапе и фактическом** управлении рисками бедствий и их взаимоотношения
- Обзор правовой структуры, лежащей в основе управления рисками бедствий и изменения климата, а также определение и предложение изменений в законодательную базу и постановления Правительства
- Разработка ежегодных оперативных планов для КЧСГО в целях укрепления потенциала департаментов, подразделений и отделов по прогнозируемому снижению риска и последующему управлению стихийными бедствиями

- Разработка предложения по институциональному закреплению УРБ и изменения климата в отраслевых министерствах путем создания специальных подразделений/координационных центров во всех основных секторах (вода, энергия, транспорт, здравоохранение, образование, окружающая среда и сельское хозяйство)
- Секторальные подразделения/координаторы под общим руководством КЧСГО должны пересмотреть/обновить свои отраслевые стратегии для интеграции и включения УРБ и изменения климата в соответствующие секторальные стратегии и планы развития; и
- Разработка и реализация предложения по институциональному укреплению (уточнение ролей и соответствующего потенциала) региональных и районных комитетов КЧСГО



БЛАГОДАРИМ ЗА ВНИМАНИЕ



www.adpc.net



Asian Disaster Preparedness Center - ADPC



@ADPCnet



Asian Disaster Preparedness Center (ADPC)