

ВОССТАНОВЛЕНИЕ ГУМАННОСТИ ГЛОБАЛЬНЫЕ ПРИЗЫВЫ К ДЕЙСТВИЯМ

Общие сведения
о процессе консультаций
в рамках подготовки
к Всемирному саммиту
по гуманитарным вопросам



Ответственный редактор: д-р Джемиля Махмуд

Ведущий редактор: Ник Харви

Редактор-координатор: Бреанна Ридсдель

Редактор-корректор: Мэтью Истон

Редакционная группа: Александер Джейкобс, Энн Ли, Шарль-Антуан Офманн, Элизабет Кэффerti, Эмми Антинойя, Джулиано Диниц, Кариане Пик Кабрера, Льюис Сайда, Махса Джафари, Мириам Абу Хамдан, Мукеш Капила, Наташа Киндерган, Найджел Фишер, Оливье Банжерте, Рахул Чандран, Рина Меутиа, Самара Андраде и Сити Камариа А Субки.

Оформление и верстка: Марко Срданович, Департамент общественной информации Организации Объединенных Наций

Рекомендуемое название для цитирования: секретариат Всемирного саммита по гуманитарным вопросам. *Восстановление гуманности: общие сведения о процессе консультаций в рамках подготовки к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам* (Нью-Йорк, Организация Объединенных Наций, 2015 год).

© Организация Объединенных Наций, 2015. Настоящая публикация является объектом охраны авторского права в соответствии с Протоколом 2 к Всемирной конвенции об авторском праве. Ни одна часть настоящей публикации не может воспроизводиться с целью продажи или издания массовым тиражом без явно выраженного в письменном виде согласия.

ВОССТАНОВЛЕНИЕ ГУМАННОСТИ ГЛОБАЛЬНЫЕ ПРИЗЫВЫ К ДЕЙСТВИЯМ

Общие сведения
о процессе консультаций
в рамках подготовки
к Всемирному саммиту
по гуманитарным вопросам



СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	ix
ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ	v
ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ	viii
ВВЕДЕНИЕ.....	001
ЧАСТЬ I. ИНТЕРЕСЫ ЛЮДЕЙ – ПРЕВЫШЕ ВСЕГО	011
1. ПОСТАВИТЬ ИНТЕРЕСЫ ЛЮДЕЙ В ЦЕНТР ГУМАНИТАРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	012
2. УСТРАНИТЬ ГЕНДЕРНЫЙ РАЗРЫВ И ОХВАТИТЬ ВСЕХ ГУМАНИТАРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ.....	028
ЧАСТЬ II. АДАПТИРОВАТЬСЯ К УСЛОВИЯМ	045
3. СЛУЖИТЬ УДОВЛЕТВОРЕНИЮ ПОТРЕБНОСТЕЙ НАСЕЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ	046
4. ДАТЬ НАДЕЖДУ И ПРЕДЛОЖИТЬ РЕШЕНИЯ БЕЖЕНЦАМ И ДРУГИМ ПЕРЕМЕЩЕННЫМ ЛИЦАМ	059
5. ОБЕСПЕЧИТЬ ОПРЕДЕЛЕННОСТЬ ПРИ РЕАГИРОВАНИИ НА БЕДСТВИЯ.....	069
6. ПОДГОТОВИТЬСЯ К НОВЫМ УГРОЗАМ И ПРОБЛЕМАМ	079
ЧАСТЬ III. СОЗДАВАТЬ РАЗЛИЧНЫЕ ПАРТНЕРСТВА	091
7. СКОРРЕКТИРОВАТЬ ГУМАНИТАРНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ.....	092
ЧАСТЬ IV. ГАРАНТИРОВАТЬ НАДЕЖНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ.....	127
8. ОБЕСПЕЧИТЬ НАДЛЕЖАЩЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ДЛЯ СОЗДАНИЯ ПОТЕНЦИАЛА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ И ГАРАНТИРОВАТЬ ЖИЗНЬ И ДОСТОИНСТВО В УСЛОВИЯХ КРИЗИСОВ.....	128
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	143
ПРИМЕЧАНИЯ.....	146

ПРЕДИСЛОВИЕ

Никогда ранее гуманитарной деятельностью не было охвачено столь большое число людей в столь многих местах. Повсюду в мире гуманитарные организации самоотверженно трудятся ради спасения жизни людей и их защиты, когда они в этом больше всего нуждаются.

Тем не менее гуманитарная система испытывает трудности. Щедрое финансирование, предоставляемое донорами, не поспевает за растущими потребностями. У многих кризисов нет политических решений. Затяжные конфликты, отсутствие безопасности и перемещение населения стали новой нормой. Кроме того, глобальные тенденции, такие как изменение климата, урбанизация, экономическое неравенство, отсутствие продовольственной безопасности и нехватка ресурсов, усиливают уязвимость людей. Поскольку масштабы и затраты на удовлетворение гуманитарных потребностей все в большей степени превосходят наш потенциал реагирования, нам необходимо теперь предпринять решительные коллективные действия.

Призывая к проведению Всемирного саммита по гуманитарным вопросам, Генеральный секретарь просил при поиске решений исходить из опыта всех соответствующих заинтересованных сторон, включая пострадавших от кризиса людей, и тех, кто занимается удовлетворением их потребностей. В течение последних двух лет проходил процесс всемирных консультаций с целью сбора мнений пострадавших людей, правительств, гражданского общества, гуманитарных организаций, частного сектора и других партнеров. Полученные результаты представлены в настоящем Обобщающем докладе.

В Обобщающем докладе нашли отражение тысячи бесед и представленных документов, обеспечивающих фактическое обоснование формулируемых рекомендаций. Перспективные сферы деятельности и предложения будут обсуждаться в октябре этого года в Женеве на Глобальном консультативном совещании, которое станет поворотным моментом и позволит заинтересованным сторонам сплотиться во имя серьезных изменений, необходимых для обеспечения выработки на Саммите решений в интересах миллионов людей, страдающих от кризисов и стихийных бедствий.

Этот процесс был бы невозможен без самоотверженного отношения многих правительств, организаций и отдельных лиц, включая организаторов региональных консультаций и консультаций с заинтересованными сторонами и членов региональных руководящих групп. Выражаю свою искреннюю признательность всем за их заинтересованность и участие. Я благодарю и высоко ценю д-ра Джемилю Махмуд и ее группу за управление этим сложным, можно сказать всеобъемлющим и при этом благодарным процессом. Я благодарю правительство Турции за его ведущую роль в проведении Всемирного саммита по гуманитарным вопросам. Я приветствую правительство Швейцарии, которое великодушно согласилось провести Глобальное консультативное совещание. Я благодарю правительство Германии за проведение двух тематических совещаний. Помимо многих, кому в докладе выражается признательность, я хотел бы также поблагодарить мою предшественницу Валери Амос за ее ведущую роль в обеспечении того, чтобы подготовка к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам имела прочную основу и четкий замысел.

В то время, когда мы торжественно отмечаем 70-ю годовщину Организации Объединенных Наций, я вспоминаю о нашем коллективном обязательстве, закрепленном в ее Уставе, избавить грядущие поколения от бедствий войны, вновь утвердить достоинство человеческой личности и сотрудничать в целях решения гуманитарных проблем. Саммит предоставляет нынешнему поколению уникальную возможность возродить и вновь вдохновить нашу общую гуманность и принять повестку дня в интересах прогресса ради спасения жизни людей, предотвращения и облегчения их страданий, защиты наших братьев – женщин и мужчин и создания условий для обеспечения человеческого достоинства всех людей, страдающих от стихийных бедствий и конфликтов.

Стивен О'Брайен

**Заместитель Генерального секретаря
Организации Объединенных Наций
по гуманитарным вопросам
и Координатор чрезвычайной помощи**

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Управление Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) и секретариат Всемирного саммита по гуманитарным вопросам выражают свою признательность всем организациям и физическим лицам, чьи заинтересованность и целенаправленная поддержка сделали возможным процесс консультаций в рамках подготовки к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам (ВСГВ).

Прежде всего мы хотели бы поблагодарить всех, кто участвовал в консультациях с заинтересованными сторонами и региональных консультаций и внес свой ценный вклад, способствовавший успеху этого процесса, в первую очередь людей и общины, пострадавшие от гуманитарных кризисов. Мы выражаем нашу глубокую благодарность и признательность Турции как стране, принимающей сам Всемирный саммит по гуманитарным вопросам, а также странам, в которых состоялись региональные консультации, тематические совещания и Глобальное консультативное совещание. Мы высоко ценим вклад всех доноров в работу секретариата ВСГВ и в процесс консультаций в целом. Мы хотели бы также поблагодарить региональные отделения УКГВ и членов региональных руководящих групп за оказанную ими большую помощь при организации региональных консультаций.

Мы высоко ценим вклад многих правительств и местных, национальных и международных организаций и отдельных лиц, которые оказывали содействие, участвуя в консультативных совещаниях, конференциях и других мероприятиях в режиме онлайн во всех частях земного шара. Мы также высоко ценим многочисленные материалы, полученные нами от организаций и отдельных лиц, которые можно найти на веб-сайте ВСГВ. Поскольку невозможно упомянуть всех, кто внес свой вклад, мы надеемся, что их голоса будут услышаны благодаря публикации настоящего доклада.

Мы с благодарностью отмечаем важнейший реальный вклад отдела по международной практике управления и развития компании “Линклейтерс” в подготовку настоящего Обобщенного доклада, включая анализ положенной в основу доклада доказательной базы. Мы также глубоко признательны всем членам тематических и консультативных групп, которые посвятили свое время и знания разработке предложений для будущей гуманитарной повестки дня.

В частности, мы хотели бы поблагодарить следующих участников.

Страны и организации, принимавшие региональные консультации и выступавшие в качестве сопредседателей

Принимали региональные консультации и были сопредседателями региональных руководящих групп следующие страны и организации (в хронологическом порядке): **Западная и Центральная Африка:** Демократическая Республика Конго, Кот-д’Ивуар, Экономическое сообщество центральноафриканских государств и Экономическое сообщество западноафриканских государств; **Северная и Юго-Восточная Азия:** Индонезия и Япония; **восточная и южная части Африки:** Южная Африка, Межправительственная организация по развитию, а также Сообщество по вопросам развития стран юга Африки; **Европа и другие страны:** Венгрия, Финляндия, а также Главное управление Европейской комиссии по вопросам гуманитарной помощи и гражданской защиты; **Ближний Восток и Северная Африка:** Иордания, Лига арабских государств, а также Организация исламского сотрудничества; **Латинская Америка и Карибский бассейн:** Гватемала; **Тихоокеанский регион:** Австралия и Новая Зеландия; и **Южная и Центральная Азия:** Таджикистан, а также Организация Ага Хана по развитию.

Страны и организации – устроители отдельных тематических консультаций

Сеть активного обучения в интересах подотчетности гуманитарной деятельности и повышения ее эффективности (ALNAP) организовала Глобальный форум по вопросам улучшения гуманитарной деятельности – чрезвычайно важное совещание в рамках процесса консультаций, проведенное совместно Соединенными Штатами, Лигой арабских государств и Организацией исламского сотрудничества.

Министерство иностранных дел Германии, правительство Швейцарии и Международный институт управленческого развития провели три совещания тематических групп ВСГВ.

Организация “Рич аут ту Эйша” и Основная группа “Дети и молодежь” организовали Глобальное консультативное совещание по проблемам молодежи, проходившее в Катаре.

Сингапур организовал Глобальный гражданско-военный форум.

Организация “Объединенные города и органы местного самоуправления”, Агентство Соединенных Штатов по международному развитию, ООН-Хабитат, Международный комитет спасения и организация “Глобальные сообщества” подготовили и провели Глобальное консультативное совещание по проблемам городов.

В рамках проекта “Гуманитарные инновации” была организована Конференция по вопросам гуманитарных инноваций 2015 года, проведенная в Кебл-колледже, Оксфорд.

Оксфордский центр исламских исследований провел в Оксфорде, Соединенное Королевство, круглый стол ВСГВ по исламскому социальному финансированию, который финансировался банком “Мэйбэнк исламик” в рамках партнерства в области знаний с компанией “Фаджр капитал”.

Исламский банк развития, компании “Фаджр капитал”, “Линклейтерс” и “Этос консалтинг” поддержали и развили инициативы “Исламское социальное финансирование” и “Будущее гуманитарной деятельности”.

Секция по вопросам частного сектора УКГВ организовала 19 консультаций с частным сектором во всем мире.

Доноры

Финансовые средства для процесса подготовки Всемирного саммита по гуманитарным вопросам предоставили следующие страны: Австралия, Аргентина, Германия, Дания, Доминиканская Республика, Испания, Канада, Люксембург, Малайзия, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Республика Корея, Россия, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты, Турция, Финляндия, Швейцария и Швеция.

Финансовые средства для процесса подготовки Всемирного саммита по гуманитарным вопросам предоставили следующие организации: Фонд аль-Валида бен Талаяля, Главное управление Европейской комиссии по вопросам гуманитарной помощи и гражданской защиты, организация “Глобальные сообщества” (НПО), компания “Хазанах насьональ” (Малайзия) и Лига арабских государств.

Государства и организации, проводившие тематические диалоги

Тематические диалоги в Женеве проводили следующие государства-члены и организации: Германия, Дания, Европейский союз, Зимбабве, Люксембург, Международный совет добровольных учреждений (МСДУ), Мексика, Нидерланды, Соединенное Королевство, Филиппины, Швейцария, Эфиопия и Япония.

Особые участники

Институт по вопросам развития зарубежных стран (ODI), в частности Кейти Питерс, подготовил анализы тенденций для региональных консультаций и предоставил материалы для раздела “Введение” настоящего доклада.

Гуманитарный форум оказал содействие в проведении 39 подготовительных консультативных совещаний с привлечением почти 2 тысяч участников.

Международная организация помощи детям и Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) организовали консультации с детьми, пострадавшими от конфликтов и затяжных кризисов в Восточной Африке.

Британский комитет Красного Креста совместно с Группой по гуманитарной политике Института по вопросам развития зарубежных стран провел дискуссию за круглым столом по теме коллективного урегулирования кризисов с занимающимся проблемами гуманитарной политики сообществом Соединенного Королевства.

Объединенная группа Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде и УКГВ организовали Форум по экологическим чрезвычайным ситуациям с целью коллективного осмысления проблемы управления рисками. Группа по практике в области социальных последствий компании “Делойт” подготовила исследования по вопросам содействия обмену информацией в сфере гуманитарных инноваций и императива в области гуманитарных НИОКР.

Исламский банк развития стал инициатором составления Доклада об исламском социальном финансировании за 2015 год.

Специалисты по вопросам гуманитарной помощи и защиты организовали серию региональных и глобальных консультаций в режиме онлайн.

Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), ЮНИСЕФ, Структура “ООН-женщины” и Всемирная продовольственная программа (ВПП), а также другие учреждения Организации Объединенных Наций оказали процессу ВСГВ значительную программную и исследовательскую поддержку.

Члены тематических групп

Результативность гуманитарной деятельности: Алекс Джейкобс, Элис Обрехт, Андреа Нойес, Анна Митару, Шарль-Антуан Офманн, Джессика Александер, Хесус (Гэри) Р.С. Доминго, Джон Митчелл, Джудит Рэндел, Кевин Сэвидж, Ману Гупта, Мохамед эль-Кухене, Наташа Киндерган, Пэт Гиббонс и Урваши Анеджа.

Снижение уязвимости и управление рисками: Андрес Ибасета, Эндрю Тоу, Аксель Роттлендер, Барбара Карби, Барри Махер, Чен Хонг, Даниэль Кулл, Франсуа Грюневальд, Ян Келлет, Джанет Лим, Йохан Цельс, Джон Краули, Джули Дана, Юрген Клеменс, Камаль Кишоре, Мехмет Балкилар, Мохамед Мухиер, Ник Харви, Рэчел Скотт, Рэндолф Кент, Рахул Чандрани, Рина Меутиа, Романо Ласкер, Сэм Карпентер, Сэмюел Доу, Сандра Авилес и Тайя Континен-Шарп.

Преобразования через инновации: Александер Беттс, Эндрю Билло, Бен Рамалингам, Говард Раш, Йельте ван Вирен, Джоанна Макрей, Кариане Пик Кабрера, Ким Скрайвен, Лесли Бурнс, Махса Джафари, Нуньо Нуньес, Оливье Деларю и Патрик Майер.

Удовлетворение потребностей людей в условиях конфликта: Абдулфатах Мохамед, Амджад Мохамед-Салим, Анике Догерти, Орельен Баффлер, Кэролайн Холмгрен, Элизабет Эйстер, Жереми Лаббе, Камель Моханна, Майк Ренни Вафула, Нуур Мохамуд Шейх, Оливье Банжерте, Прашан Тайяласингам и Самара Андраде.

Преодоление кризисов в городах: Энн Ли, Филип Декорте, Люси Эрл и Группа экспертов по проблемам городов в составе 40 экспертов и специалистов-практиков. Список имен размещен по адресу: https://www.worldhumanitariansummit.org/whs_urban.

Обеспечение эффективности гуманитарной деятельности в интересах женщин и девочек: Блерта Алико, Элизабет Кэффerti, Кэтлин Хант, Лори Хенингер, Мавик Кабрера Бальеса, Нджоки Рахаб, Угочи Даниэльс и многие другие советники по гендерным вопросам и гендерные активисты, поддерживавшие процесс консультаций.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Всемирные консультации, предшествующие первому в истории Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам, породили спрос на стратегическую концепцию мира, в котором восстановлена его основополагающая гуманность, мира, в котором никто, кого можно спасти, не погибает, столкнувшись с кризисом, не голодает и не становится жертвой конфликтов из-за того, что для оказания таким людям помощи недостает политической воли или ресурсов. В ходе консультаций с участием более чем 23 тысяч человек неоднократно раздавались призывы поставить во главу угла гуманитарной деятельности пострадавших от кризисов людей.

Страдания людей от последствий вооруженных конфликтов и стихийных бедствий достигли ужасающего уровня. Почти 60 миллионов человек, половина из них дети, были вынуждены покинуть свои дома из-за конфликтов и насилия. Людские и экономические потери в результате катастроф, вызываемых опасными природными явлениями, также растут. В последние два десятилетия 218 миллионов человек страдали каждый год от стихийных бедствий; ежегодные потери мировой экономики в настоящее время превышают 300 млрд. долл. США.

Несмотря на обещания мировых лидеров “ни о ком не забыть”, потребности и достоинство миллионов людей во время кризисов остаются без внимания. Миллионы страдают от разрушений, причиняемых частыми стихийными бедствиями, которые повторяются еще до того, как люди успевают полностью восстановить свои средства к существованию. Политический паралич не позволяет устранить коренные причины вооруженных конфликтов и уязвимости перед стихийными бедствиями, затрудняя также доступ к нуждающимся в помощи.

Гуманитарная система никогда ранее не охватывала столь большое число людей в столь многих местах, однако при ее нынешних ресурсах и структуре она больше не может справляться с масштабами и сложностью нынешних, не говоря уже о будущих, потребностей. Каждый год не удовлетворяется все большая доля жизненно важных гуманитарных потребностей, несмотря на растущие финансовые вклады. Недостаточно используются сильные стороны и навыки растущего разнообразия гуманитарных партнеров, в частности из глобального Юга, так же как и преобразующая сила науки и техники.

Необходимы решительные, коллективные действия, чтобы выполнить нашу общую обязанность по спасению жизни людей и предоставлению им возможности жить достойной жизнью.

По всем этим причинам Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций Пан Ги Мун призвал провести первый в истории Всемирный саммит по гуманитарным вопросам, который состоится в Стамбуле, Турция, 23–24 мая 2016 года. Саммит – исключительно всеобъемлющий процесс – станет решающим моментом в формировании нового представления о том, как удовлетворять потребности миллионов людей, страдающих от конфликтов и стихийных бедствий.

Саммит будет проходить в обстановке беспрецедентного глобального стремления к переменам. Он проводится в разгар решительных действий по обновлению глобальной системы снижения риска бедствий (Сендай, март 2015 года), устойчивого развития (Нью-Йорк, сентябрь 2015 года), изменения климата (Париж, декабрь 2015 года) и городского развития (Кито, октябрь 2016 года). При его проведении будут также полезны анализ миростроительной архитектуры Организации Объединенных Наций (июнь 2015 года), миротворческих операций Организации Объединенных Наций (также июнь 2015 года) и повестки дня по вопросам женщин, мира и безопасности (октябрь 2015 года); итоги работы групп высокого уровня по вопросу о финансировании гуманитарной деятельности (ноябрь 2015 года) и по глобальному реагированию на кризисы в области здравоохранения (декабрь 2015 год); и итоги 32-й Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца (Женева, декабрь 2015 года). Одной из важнейших частей этой глобальной повестки дня станет поиск новых путей удовлетворения гуманитарных потребностей и всеобъемлющего управления рисками.

В основе этих одновременных процессов лежит стремление заново определить, как глобальное сообщество будет действовать в интересах наиболее уязвимого населения мира, в то время как быстрые перемены подвергают риску все большее число людей. Глобальные тенденции, такие как изменение климата, урбанизация, экономический рост и неравенство, отсутствие продовольственной безопасности и нехватка ресурсов, приводят к последствиям, выходящим далеко за пределы национальных границ в нашем взаимосвязанном мире. Сейчас появилась возможность для формирования коллективного подхода к управлению новыми рисками и ослаблению их последствий и для совместной работы в целях поддержки беднейшего и наиболее уязвимого населения, что позволит ему жить достойной жизнью.

Это – коллективная деятельность. Мы не сможем достичь целей развития или уменьшения риска бедствий, не охватив миллионы людей, застигнутых гуманитарными кризисами. Все чаще становится невозможным для какой-либо одной страны или организации решать эти проблемы в одиночку. Чтобы использовать сильные стороны и возможности пострадавшего населения и общин, затронутых кризисами, а также более широкой и более разнообразной группы субъектов, необходимо изменить то, как мы готовимся к кризисам и реагируем на них.

Всемирный саммит по гуманитарным вопросам станет решающим моментом, требующим усилить нашу коллективную ответственность за спасение жизни людей, предотвращение и облегчение их страданий и защиту человеческого достоинства в условиях кризисов. Главы государств и правительств, а также заинтересованные стороны, представляющие многосторонние и другие гуманитарные организации, частный сектор, научное сообщество и пострадавшие общины, соберутся, чтобы объявить о поддержке будущей программы действий, сформировать новые партнерства и найти практические решения неотложных сегодняшних и завтрашних гуманитарных проблем в целях создания более безопасного и более гуманного мира для всех.

В период с мая 2014 по июль 2015 года были проведены восемь региональных консультаций с участием более чем 23 тысяч человек, а также важные тематические консультации и консультации с заинтересованными сторонами, а также диалоги в режиме онлайн, для которых было подготовлено свыше 400 письменных документов. На них неизменно раздавались призывы изменить то, как мы в настоящее время готовимся к кризисам и реагируем на них, как сотрудничаем друг с другом и в конечном счете как мы действуем с участием и в интересах миллионов людей, жизнь которых оказалась во власти кризиса, почти всегда на длительный период, измеряемый годами, а не месяцами.

Этот инклюзивный процесс консультаций привел к определению пяти основных направлений деятельности, каждое из которых представляет цель будущей гуманитарной деятельности. На этой основе заинтересованные стороны могут формировать обязательства, партнерства и преобразующие действия, необходимые для того, чтобы добиться изменений на Всемирном саммите по гуманитарным вопросам.

ДОСТОИНСТВО

Расширять права и возможности населения в отношении преодоления последствий кризисов и восстановления нормальной и достойной жизни посредством гуманитарной деятельности, ставящей население в центр внимания, обеспечивающей равную заботу о женщинах и девочках, охватывающей каждого, предполагающей использование средств в интересах молодежи и детей и позволяющей населению выступать в качестве основных субъектов реагирования собственными силами.

- ✓ Население, пострадавшее от кризисов, должно находиться в центре гуманитарной деятельности. Пострадавшие общины, их организации и их объединения должны признаваться в качестве основных субъектов обеспечения их готовности, реагирования и восстановления. Те, кто первым оказывает помощь, должны обеспечиваться лучшей поддержкой, а все гуманитарные организации – как национальные, так и международные – должны по мере возможности дополнять местные стратегии преодоления и защиты.
- ✓ Население, пострадавшее от кризисов, должно иметь возможность в большей степени реализовывать право голоса и выбора в ходе гуманитарной деятельно-

сти, в том числе на основе улучшения механизмов двусторонней связи и обеспечения обратной связи, расширения использования денежных форм помощи при наличии возможности и конкретных мер по повышению уровня подотчетности пострадавшему населению.

- ✓ Гуманитарные организации должны обеспечивать равенство женщин и девочек на основе учета особых потребностей женщин и девочек разного возраста и происхождения и расширения прав и возможностей женщин выступать в качестве равных партнеров. Финансирование и разработка программ должны позволять женщинам и девочкам осуществлять свое право на получение услуг и защиты, в том числе от гендерного насилия, и играть лидирующую роль при реагировании на кризисы и последующем восстановлении.
- ✓ Гуманитарная деятельность должна гарантировать защиту и образование для детей, обеспечивать молодым женщинам и мужчинам возможности трудоустройства и получения средств к существованию, а также признавать молодежь в качестве партнеров при обеспечении готовности к гуманитарным кризисам и реагирования на них. Никто не должен пропускать ни одного месяца обучения в школе из-за конфликта или стихийного бедствия. Молодые люди должны получить большие права и возможности с помощью национальных и глобальных сетей для сплочения вокруг гуманитарной деятельности в целях оказания помощи тем, кто испытывает крайнюю нужду.
- ✓ Все участвующие в гуманитарной работе не должны допускать отсутствия внимания к пожилым людям, инвалидам и другим маргинализированным группам; обеспечивать удовлетворение их особых потребностей и давать им возможность участвовать в принятии решений.

БЕЗОПАСНОСТЬ

Оберегать население от вреда, ставя защиту в центр внимания гуманитарной деятельности, усиливая политические меры в целях предотвращения и прекращения конфликтов, не допуская и пресекая нарушения международного гуманитарного права и обеспечивая, чтобы гуманитарная деятельность не использовалась в качестве инструмента.

- ✓ Одной из основных задач гуманитарной деятельности является защита безопасности и достоинства населения. Все решения в отношении гуманитарной деятельности должны приниматься с учетом того, что пострадавшее население уже делает для своей защиты, каковы наибольшие угрозы для него и как каждый субъект может способствовать его безопасности.
- ✓ В условиях вооруженных конфликтов гуманитарная деятельность не должна подменять достижение политических решений. Государства-члены и международное сообщество должны усилить политические меры в целях прекращения конфликтов на основе предотвращения, раннего предупреждения и дипломатии, создания потенциала по обеспечению мира и устранения коренных причин конфликтов.
- ✓ На сторонах конфликтов лежит обязанность уважать международное гуманитарное право (МГП) и обеспечивать его соблюдение, ограничивая воздействие конфликтов на пострадавшее население путем принятия превентивных мер и привлечения к ответственности за нарушения. Всемирный саммит по гуманитарным вопросам предоставляет возможность способствовать всеобщему соблюдению МГП и его осуществлению, а для государств – подтвердить свою приверженность уважению и обеспечению соблюдения МГП посредством принятия конкретных мер.
- ✓ Для обеспечения жертвам конфликтов доступа к защите и помощи следует осуществлять принципиальную оперативную политику и практику; укреплять партнерские отношения между местными и международными участниками; улучшать профессиональную подготовку персонала и обеспечивать добросовестное исполнение им своих обязанностей; и вести действенный диалог со сторонами конфликта. Необходимы также надлежащая охрана, отвечающий требованиям

персонал и ресурсы для обеспечения непосредственной близости к пострадавшему населению. В условиях затяжных конфликтов гуманитарные организации должны заниматься удовлетворением непосредственных и более долгосрочных потребностей пострадавшего населения на основе принятия более долгосрочных стратегий и соответствующего взаимодействия с партнерами в области развития и миростроительства.

- ✓ Следует повышать ответственность руководителей гуманитарной деятельности за уделение первостепенного внимания вопросам защиты и достижение результатов в данной области. Необходимо создать механизмы мониторинга нарушений и более последовательно увязывать превентивную и правозащитную деятельность. Соображения, касающиеся защиты, должны систематически учитываться при всех оценках, проводимых всеми гуманитарными субъектами, с самого начала кризиса, а не в качестве второстепенного аспекта.
- ✓ Одной из приоритетных задач являются повышение безопасности и улучшение охраны гуманитарных работников. Для этого необходимы установление отношений доверия с вооруженными группировками, традиционными лидерами, правительством и другими местными заинтересованными сторонами; выработка действенных стратегий коммуникаций по вопросам гуманитарной деятельности и безопасности, а также охраны гуманитарных работников в соответствии с международным правом; соблюдение гуманитарных принципов; создание систем организации охраны, соответствующих местному уровню угрозы; и обеспечение надлежащей подготовки персонала по вопросам организации охраны.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЖИЗНЕСТОЙКОСТИ

Вселять надежду и находить решения в интересах населения в условиях новых или затяжных кризисов на основе коллективных действий гуманитарных партнеров, партнеров в области развития и других партнеров в целях укрепления жизнестойкости населения в условиях кризисов посредством вложения средств в обеспечение готовности, предупреждения и смягчения рисков, снижения уязвимости, поиска долгосрочных решений в случаях затяжного перемещения населения, а также адаптации к новым угрозам.

- ✓ Необходим новый механизм сотрудничества между гуманитарными организациями, организациями по вопросам развития, изменения климата и миростроительства в целях управления деятельностью и поиска решений в связи с ситуациями затяжного кризиса. Этот механизм должен базироваться на долгосрочных обязательствах, направленных на удовлетворение неотложных жизненно необходимых потребностей наряду с устранением первопричин кризиса посредством одновременного использования всех инструментов, основанного на совместном анализе рисков и контекста и взаимном, ориентированном на результаты планировании.
- ✓ В условиях резкого роста числа людей, длительное время живущих в условиях перемещения, необходимо коренным образом изменить поддержку беженцев и принимающих стран и сообществ. На саммите можно было бы рассмотреть всеобъемлющее "соглашение о приеме беженцев" на основе признания вклада принимающих стран; организации более долгосрочных, предсказуемых и устойчивых схем финансирования для оказания им помощи; обеспечения опоры беженцев на собственные силы путем предоставления доступа к возможностям получения средств к существованию; и создания более справедливых механизмов их расселения в третьих странах.
- ✓ Глобальному сообществу настоятельно рекомендуется в равной мере обеспечивать защиту, помощь и поиск долгосрочных решений в интересах внутренне перемещенных лиц в соответствии с гуманитарными принципами и международным правом и с помощью новых национальных и региональных инструментов.
- ✓ Необходимы согласованные действия в целях урегулирования гуманитарных аспектов перемещений мигрантов и беженцев на основе наращивания усилий по спасению жизни людей и приверженности защите и поощрению прав человека

всего перемещенного населения. Необходимо укрепить международное сотрудничество, в частности в приграничных районах и вдоль маршрутов миграции, и усилить поддержку тех государств, на которые приходится основная часть притока беженцев, лиц, ищущих убежища, и мигрантов.

- ✓ Правительствам необходимо вкладывать больше средств в снижение подверженности опасности и уязвимости и в обеспечение готовности к стихийным бедствиям. Стихийные бедствия, вызываемые опасными природными явлениями, особенно носящие неоднократный или предсказуемый характер, требуют перехода от управления кризисами к управлению рисками.
- ✓ Правительствам следует заключать с международным сообществом “соглашения об обеспечении готовности и реагировании” на случаи стихийных бедствий. Такие соглашения могут повышать предсказуемость и дисциплину при урегулировании кризисов на основе вложения средств в национальный потенциал снижения риска и реагирования для удовлетворения потребностей до определенного порогового значения, по достижении которого начинает оказываться международная помощь предсказуемого масштаба и потенциала. Этот подход требует поддержки посредством финансирования рисков и расширенного использования инноваций в области науки и техники в целях улучшения прогнозирования, раннего предупреждения и моделирования рисков.
- ✓ Правительства и партнеры в области развития должны увеличить масштаб мер социальной защиты, основываясь на достижении этих целей в рамках Целей в области устойчивого развития. Такие меры должны служить в качестве нормы более долгосрочного оказания помощи при уделении особого внимания проблемам, возникающим в городских условиях и в ситуациях затяжного конфликта.
- ✓ Правительствам и международным субъектам необходимо лучше управлять рисками в условиях кризиса в области здравоохранения, укрепляя общинные и государственную системы здравоохранения в целях своевременного реагирования, защищая медицинские учреждения и медицинских работников и противодействуя трансграничным вспышкам болезней на основе улучшения реализации Международных медико-санитарных правил (2005 года), механизмов быстрого развертывания потенциала и чрезвычайных фондов.
- ✓ В условиях возрастающего воздействия конфликтов, стихийных бедствий и перемещения в урбанизирующемся мире необходимо создать новый глобальный альянс по борьбе с кризисами в городах в составе муниципальных органов власти, специалистов по проблемам городов и гуманитарных организаций и организаций в области развития. Это позволит противодействовать эскалации рисков и создать механизмы реагирования специально для городов, основанные на более жизнестойком населении, инфраструктуре и системах. Это приведет к мобилизации обязательств и инвестиций, привлекая особое внимание к наиболее подверженному риску малым и крупным городам.
- ✓ Необходимо создать независимую консультативную группу для консультирования по вопросам подготовки к новым угрозам и устранения гуманитарных рисков в будущем. В нее должны входить специалисты из всех регионов.

ПАРТНЕРСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

Формировать разнообразные и инклюзивные партнерские отношения, подтверждающие основные гуманитарные принципы, поддерживать эффективную и ориентированную на население гуманитарную деятельность, создавать возможности для того, чтобы те, кто первым оказывает помощь, могли взять на себя лидирующую роль, и использовать мощь инноваций.

- ✓ Все страны и гуманитарные организации должны подтвердить приверженность универсальным гуманитарным принципам – гуманности, нейтралитету, беспристрастности и независимости – при обеспечении помощи и защиты всем в соответствии с потребностью и без дискриминации по каким бы то ни было основаниям.

- ✓ Лидерство и ответственность за урегулирование кризисов на местном и национальном уровнях должны по мере возможности усиливаться, подкрепляться более тесным региональным сотрудничеством и поддерживаться глобальными учреждениями. Реализации такой смены курса должен способствовать анализ местного оперативного потенциала, пересмотр нынешних ролей и механизмов сотрудничества, а также и создание более инклюзивных механизмов принятия решений, основанных на принципах партнерства.
- ✓ При каждом кризисе необходим механизм для проверки и повышения качества и достоверности оценок потребностей, отслеживания хода удовлетворения потребностей и обеспечения канала для рассмотрения жалоб пострадавшего населения. Эти механизмы должны быть независимыми и предусматривать консультации с местным населением, органами государственной власти, гражданским обществом и гуманитарными организациями.
- ✓ В глобальном плане необходим общий механизм для оценки качества и эффективности гуманитарной деятельности, поддерживаемый транспарентным и ответственным обменом данными.
- ✓ Для решения новых проблем и лучшего удовлетворения потребностей пострадавшего населения крайне важно, чтобы гуманитарная система использовала возможности внедрения инноваций и развивала культуру непрерывного обучения и адаптации посредством создания надлежащих условий, стимулов и потенциала. В ходе консультаций подчеркивалась необходимость поощрять последовательное применение инноваций и предлагался глобальный альянс в отношении гуманитарных инноваций в целях стимулирования новых и этичных подходов к решению проблем, налаживанию новых партнерских отношений и использованию ресурсов для поддержки научных исследований, разработки, тестирования и более широкого применения новых и усовершенствованных идей.
- ✓ Правительства и гуманитарные организации должны формировать новые партнерские отношения в целях использования потенциала других секторов, в том числе посредством заключаемых до кризиса соглашений с частным сектором и целенаправленных инициатив по расширению использования экспертного опыта действий в чрезвычайных обстоятельствах гражданского характера для национального, регионального и международного развертывания с особым акцентом на сотрудничестве по линии Юг–Юг.

ФИНАНСИРОВАНИЕ

Обеспечивать достаточное и более эффективное использование ресурсов в целях сохранения жизни людей, достоинства и обеспечения жизнестойкости в условиях кризисов на основе новых и разнообразных источников финансирования и расширенной поддержки местных организаций.

- ✓ Гуманитарная деятельность должна в достаточной степени обеспечиваться ресурсами для гарантирования необходимого уровня помощи для сохранения жизни и достоинства. В условиях, когда стоимость удовлетворения гуманитарных потребностей достигла небывало высокого уровня, существует настоятельная необходимость обеспечения достаточного и прогнозируемого финансирования в целях поддержки населения в условиях гуманитарных кризисов и помощи общинам в формировании жизнестойкости. Это получит дальнейшее информационное подкрепление благодаря предстоящим итогам работы Группы высокого уровня по вопросам финансирования гуманитарной деятельности.
- ✓ Нехватка финансовых средств должна быть устранена посредством объединения различных источников внутреннего и международного финансирования, использования в каждом контексте надлежащего сочетания инструментов, дальнейшего снижения уровня неоправданных финансовых потерь и неэффективности, если таковые имеются, и улучшения транспарентности и подотчетности в целях создания условий для создания упрощенной единой системы отчетности, а также расширения нецелевого и многолетнего финансирования. Следует поощрять

инновации в целях мобилизации финансовых средств, такие как формирующиеся инструменты для инициативы “Исламское социальное финансирование”.

- ✓ Необходимо расширить прямое финансирование местных организаций и повысить уровень прямого финансирования правительств пострадавших стран путем кредитования рисков или бюджетной поддержки.
- ✓ Необходимо снизить транзакционные издержки и устранить препятствия на пути потока денежных переводов во время кризисов, а также быстро возобновить работу банков и средств связи, чтобы денежные потоки могли быть восстановлены сразу после кризиса. Прозвучал также призыв уменьшить воздействие законодательства по вопросам противодействия терроризму на потоки денежных переводов, а также на гуманитарную деятельность.

НА ПУТИ К СТАМБУЛУ

Консультации породили спрос на стратегическую концепцию мира, в которой подтверждена и восстановлена основополагающая гуманность. Мира, в котором в центре внимания гуманитарной деятельности находятся население и соответствующие принципы.

Устремления без готовности действовать не позволят использовать передовые методы и произвести серьезные изменения. Необходимы решительные коллективные действия, чтобы подтвердить нашу ответственность за спасение жизни людей, защиту населения и сохранение достоинства.

Устав Организации Объединенных Наций обязывает нас избавить грядущие поколения от бедствий войны и вновь утвердить веру в основные права человека, достоинство и ценность человеческой личности, а также равноправие мужчин и женщин. Этот призыв получил отражение в новых Целях в области устойчивого развития, посредством которых мировые лидеры обязались не оставить никого без внимания и сотрудничать во имя “мира, свободного от нищеты, голода, болезней и нужды, в котором может процветать все живое”, “мира, свободного от страха и насилия”, и “справедливого, равноправного, толерантного, открытого и социально инклюзивного мира, в котором удовлетворяются потребности самых уязвимых”. Эти идеи находят отклик во всех культурах, вероисповеданиях и обществах, а их реализация является общей обязанностью. Они лежат в основе четырех главных принципов гуманитарной деятельности: гуманности, беспристрастности, нейтралитета и независимости, подтвердить которые в ходе консультаций настоятельно призывались все участники гуманитарной деятельности.

Всемирный саммит по гуманитарным вопросам будет исходить из этих обязательств. Это – поворотный момент, когда правительства и пострадавшие общины, организации гражданского общества, многосторонние организации и другие партнеры могут подтвердить свою приверженность гуманитарной деятельности. Это – возможность сформировать новые партнерские отношения и сплотиться вокруг серьезных изменений, необходимых для улучшения жизни всех людей, пострадавших от кризисов.

Прежде всего Всемирный саммит по гуманитарным вопросам должен поставить людей в центре гуманитарной деятельности и дать им возможность возглавить движение к более безопасному и более гуманному миру.

ВВЕДЕНИЕ

ЗАЧЕМ НУЖЕН ВСЕМИРНЫЙ САММИТ ПО ГУМАНИТАРНЫМ ВОПРОСАМ?

Страдания людей от последствий конфликтов и стихийных бедствий достигли ужасающего уровня. Почти 60 миллионов человек были вынуждены покинуть свои дома из-за конфликтов и насилия. В последние два десятилетия 218 миллионов человек ежегодно страдали от стихийных бедствий. Несмотря на чрезвычайные обстоятельства, в которых они оказываются, надежды и устремления людей, пострадавших от таких кризисов, остаются такими же, как и у всех людей: обеспечить свою безопасность и безопасность своих близких, накормить свою семью, жить достойной жизнью, построить дом и обеспечить средства к существованию, дать своим детям надежду на будущее.

Всемирный саммит по гуманитарным вопросам станет первым в истории глобальным мероприятием, перед которым стоит задача сосредоточить внимание исключительно на создании лучших условий жизни для людей, сталкивающихся с гуманитарными кризисами. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций обратился с просьбой к мировому сообществу собраться в течение двух дней, 23–24 мая 2016 года в Стамбуле, чтобы взять на себя обязательства в отношении конкретных действий в целях решения неотложных гуманитарных проблем и выработки новой стратегической концепции того, как удовлетворять потребности миллионов людей, пострадавших от конфликтов и стихийных бедствий. Саммит и предшествующие ему широкие консультации представляют собой уникальный инклюзивный процесс, поскольку перемены и прогресс потребуют участия всех субъектов, ежедневно вносящих жизненно важный вклад в гуманитарную деятельность.

Саммит будет проходить в обстановке беспрецедентного глобального стремления к переменам. Он проводится в разгар решительных действий по обновлению глобальной системы снижения риска бедствий (Сендай, март 2015 года), устойчивого развития (Нью-Йорк, сентябрь 2015 года), изменения климата (Париж, декабрь 2015 года) и городского развития (Кито, октябрь 2016 года). При его проведении будут также полезны анализ миростроительной архитектуры Организации Объединенных Наций (июнь 2015 года), миротворческих операций Организации Объединенных Наций (также июнь 2015 года) и повестки дня по вопросам женщин, мира и безопасности (октябрь 2015 года); итоги работы групп высокого уровня по вопросу о финансировании гуманитарной деятельности (ноябрь 2015 года) и по глобальному реагированию на кризисы в области здравоохранения (декабрь 2015 год); и итоги 32-й Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца (Женева, декабрь 2015 года). Одной из важнейших частей этой глобальной повестки дня станет поиск новых путей удовлетворения гуманитарных потребностей и всеобъемлющего управления рисками.

В основе этих одновременных процессов лежит стремление заново определить, как глобальное сообщество будет действовать в интересах наиболее уязвимого населения мира. Идет гонка, чтобы успеть за быстрыми переменами в мире и приспособиться к новым реалиям XXI века. Глобальные тенденции, такие как изменение климата, экономический рост и неравенство, волатильность цен на продовольствие и нехватка ресурсов, приводят к глобальным последствиям, выходящим далеко за пределы национальных границ в нашем взаимосвязанном мире. Сейчас появилась возможность для формирования коллективного подхода к управлению рисками и к последствиям, которые несут с собой эти перемены, использованию возможностей для инноваций и совместной работы, чтобы наиболее уязвимое население могло жить достойной жизнью.

ЗАДАЧА ДОСТИЖЕНИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ В БЫСТРО МЕНЯЮЩЕМСЯ МИРЕ

В рамках этого процесса определения глобальной повестки дня Всемирный саммит по гуманитарным вопросам представляет собой ответ на призыв Генерального секретаря Организации Объединенных Наций к действиям, направленным на использование передового опыта и осуществление значительных перемен в деле поддержки населения, пострадавшего от гуманитарных кризисов. Саммит призван положить начало реализации повестки дня перемен в целях спасения жизни большего числа людей и уменьшения их страданий: обеспечение социальной защиты миллионов людей, жизнь которых



Зарождение глобальной гуманитарной деятельности является одним из величайших моральных достижений человечества. Сегодня наша цель – мир, в котором все оказавшиеся в беде женщины, мужчины и дети могут... получить помощь и защиту от последствий стихийных бедствий, конфликтов, перемещения, голода или болезней. Этот мир сейчас находится в пределах досягаемости для нас. Вместе мы можем претворить эту мечту в реальность”.

Генеральный секретарь
Организации Объединенных
Наций Пан Ги Мун

оказалась в зависимости от кризиса, с тем чтобы никто не был оставлен без внимания или наедине со своим отчаянием. Правильное решение этого вопроса будет крайне важным в достижении задач, поставленных в рамках Целей в области устойчивого развития и в Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий.

В основе этого призыва к действиям лежит признание того, что гуманитарные потребности растут и превышают нынешние возможности по их удовлетворению. Существует настоятельная необходимость преодолевать растущие последствия бедствий, вызываемых опасными природными явлениями; уменьшать уязвимость населения и повышать его жизнестойкость; удовлетворять потребности населения, живущего в условиях вооруженных конфликтов; обеспечивать долгосрочные решения для миллионов людей, оказавшихся в состоянии неопределенности в результате перемещения; защищать население от насилия и эксплуатации; охранять здоровье населения и бороться с распространением эпидемий; а также создавать условия для надежды и сохранения достоинства для всех, независимо от гендерной принадлежности, возраста или обстоятельств.

Сегодня от конфликтов и стихийных бедствий страдает большее число людей, чаще и более продолжительное время, чем в предыдущие десятилетия. За последнее десятилетие число людей, нуждающихся в гуманитарной помощи и защите, почти удвоилось, с 30–40 миллионов человек в среднем в год до 50–70 миллионов человек в среднем в год¹. Эти цифры основываются на данных, приводимых в призывах Организации Объединенных Наций, и представляют лишь часть общей потребности. Нет никаких признаков того, что эта тенденция остановится и повернет вспять. Сегодня в результате конфликтов и насилия оказываются перемещенными больше людей, чем когда-либо после 1945 года, и к концу 2014 года их число достигло почти 60 миллионов человек². Стоимость гуманитарной деятельности также резко возросла: размер помощи, необходимой согласно призывам, инициируемым Организацией Объединенных Наций, увеличился с 3,4 млрд. долл. США в 2003 году до 18,7 млрд. долл. США в 2015 году³. В то же время разрыв между масштабом потребностей и предоставляемыми для их удовлетворения ресурсами увеличивается: размер помощи, необходимой, согласно призыву Организации Объединенных Наций, на 2015 год, может достичь рекордного значения в 20 млрд. долл. США, однако на момент составления настоящего документа по-прежнему обеспечено финансирование только 42 процентов этой суммы⁴.



Жить, как обычно, –
для нас неприемлемо”.

Заместитель Генерального
секретаря и Координатор
чрезвычайной помощи
Стивен О’Брайен

Рисунок 1. Глобальные гуманитарные проблемы

- 📶 **59,5 МИЛЛИОНА ЧЕЛОВЕК:** число беженцев и внутренне перемещенных лиц в результате конфликтов по состоянию на конец 2014 года – больше, чем когда-либо после Второй мировой войны. В 2014 году были вынуждены покинуть свои дома из-за насилия и преследований 13,9 миллиона человек – 42 500 человек в сутки⁵.
- 📶 **19,3 МИЛЛИОНА ЧЕЛОВЕК:** число людей, вынужденных покинуть свои дома в результате стихийных бедствий в 2014 году⁶.
- 📶 **17 ЛЕТ:** средняя продолжительность перемещения⁷.
- 📶 **550 ПРОЦЕНТОВ:** рост размера помощи, необходимой согласно глобальным гуманитарным призывам Организации Объединенных Наций, с 3,4 млрд. долл. США в 2003 году до 18,7 млрд. долл. США в 2015 году⁸.
- 📶 **90 ПРОЦЕНТОВ:** количество гуманитарных призывов Организации Объединенных Наций, остающихся в силе более 3 лет⁹.
- 📶 **40 ПРОЦЕНТОВ:** нехватка ресурсов, предоставляемых в ответ на гуманитарные призывы Организации Объединенных Наций в 2014 году¹⁰.
- 📶 **329:** число гуманитарных работников, пострадавших от крупномасштабных нападений в 2014 году. Подавляющее большинство жертв были сотрудниками национальных НПО и обществ Красного Креста и Красного Полумесяца¹¹.
- 📶 **1561:** число медицинских работников, пострадавших от нападений в 32 странах в 2014 году¹².

ГЛОБАЛЬНЫЕ ПЕРЕМЕНЫ УВЕЛИЧИВАЮТ РИСКИ

Определяющей проблемой для гуманитарной деятельности в XXI веке является то, как удовлетворять потребности населения, пострадавшего от кризисов или уязвимого перед ними, при одновременной подготовке к более опасному и неопределенному будущему, когда потребности могут увеличиться и стать более сложными¹³. Нищета, голод, болезни, опасные природные явления, нехватка воды, изменение климата, рост численности населения, стремительная стихийная урбанизация, массовая миграция, а также отсутствие продовольственной безопасности и доступа к безопасной воде могут угрожать в предстоящие десятилетия сотням миллионов человек.

В силу неравномерного экономического роста более 1,2 миллиарда человек во всем мире живут менее чем на 1,25 долл. США в день, в том числе многие из них в странах со средним уровнем дохода¹⁴. В то время как рост способствовал снижению риска бедствий, он также был в высшей степени неравномерным, делая маргинализированные группы уязвимыми перед потрясениями. Кризисы увеличивают существующее неравенство, а социально-экономическое неравенство, определяемое такими признаками, как гендерная принадлежность, класс, этническое происхождение, возраст и инвалидность, может повысить уязвимость маргинализированных групп перед кризисами и воздействие кризисов на них¹⁵. Демографические изменения, особенно стремительная стихийная урбанизация, оказывают огромное давление на инфраструктуру и ресурсы при увеличении опасности для населения и его уязвимости перед кризисами.

Рисунок 2. Демографические изменения¹⁶

- ❏ К 2050 году, согласно прогнозам, две трети населения мира будут жить в городах; четверть из этого числа – в трущобах.
- ❏ Сейчас 1,2 млрд. человек относятся к возрастной группе от 15 до 24 лет – больше, чем когда-либо; 90 процентов из них живут в развивающихся странах.
- ❏ Число пожилых людей, две трети которых живут в развивающихся странах, также увеличивается и к 2030 году превысит 1,4 млрд. человек.

Рисунок 3. Вооруженные конфликты по-прежнему являются важнейшими факторами, определяющими потребность в гуманитарной помощи

- ❏ В 2013 году в мире было 33 активных конфликта. Это число остается относительно стабильным в последние десять лет, меняясь в пределах от 31 до 37¹⁷, и, согласно прогнозам, оно не уменьшится.
- ❏ Можно считать, что в ближайшие 10 лет будет существовать большая опасность возобновления международных вооруженных конфликтов при реальной возможности интернационализации внутренних конфликтов¹⁸.
- ❏ По оценке Всемирного банка, в странах, попавших в замкнутый круг конфликтов с применением силы, живут 1,5 млрд. человек¹⁹. Экономические последствия конфликтов с применением силы также возрастают; по оценкам, конфликты в масштабах всего мира обходятся в 14,3 трлн. долл. США, что соответствует примерно 13 процентам мирового ВВП²⁰.
- ❏ По состоянию на конец 2013 года, каждый десятый из крупнейших совместных призывов об оказании гуманитарной помощи, инициируемых Организацией Объединенных Наций, был связан с ситуациями вооруженных конфликтов.
- ❏ В большинстве случаев гуманитарные организации обеспечивали реагирование на эти кризисы в течение более чем пяти лет²¹.

- ❏ Примерно 86 процентов финансовых средств, запрашивавшихся в рамках 340 гуманитарных призывов Организации Объединенных Наций в период 2002–2013 годов, предназначались для поддержки населения, пострадавшего в результате вооруженных конфликтов²².
- ❏ В 2014 году 102 миллиона человек пострадали от стихийных бедствий, а 59,5 миллионов человек были вынужденно перемещены в результате насилия и конфликтов²³.

Рисунок 4. Вынужденное перемещение в 2014 году²⁴

- ❏ Небывало большое число перемещенных лиц во всем мире – 59,5 миллионов
- ❏ 19,5 миллиона беженцев
- ❏ 38,2 миллиона внутренне перемещенных лиц
- ❏ 1,8 миллиона лиц, ищущих убежища

Из всех глобальных тенденций к наибольшему гуманитарному стрессу в предстоящие годы могут привести последствия изменения климата. К 2050 году, согласно оценкам, перемещенными на постоянной или временной основе могут оказаться от 25 млн. до 1 млрд. человек²⁵. До 40 процентов населения мира, как ожидается, будут жить в районах с серьезной нехваткой воды²⁶. Эксперты все более уверены в том, что изменения температуры приведут к еще более интенсивным и зачастую экстремальным погодным явлениям, а также изменениям в структуре заболеваний²⁷. Эти явления, вероятно, приведут к изменению экосистем, нарушению производства продовольствия и водоснабжения, причинению ущерба инфраструктуре и населенным пунктам, а также к росту заболеваемости и смертности. Эти явления будут лежать в основе растущего числа кризисов. Они будут также серьезно подрывать оказание гуманитарной помощи²⁸. Изменение климата будет также выступать в качестве “умножителя стресса”, порождая новые трения и усиливая существующие, особенно в связи с управлением ресурсами, наличием земли и землепользованием²⁹. Многие из этих проблем уже возникают во многих частях мира.

Наконец, уязвимость приобретает все более глобальный и контагиозный характер³⁰. Опасности, с которыми сталкиваются люди, живущие в одной части мира, перекидываются на весь остальной мир. Опыт с ВИЧ/СПИДом и, в недавнее время, болезнью, вызываемой вирусом Эбола, в полной мере показал эту взаимосвязанность³¹. Вооруженные конфликты, в частности в Афганистане, Ираке, Сирии и Ливии, привели к росту числа людей, бегущих от конфликтов и насилия³², повышая риск передачи болезней, и к появлению новых негосударственных вооруженных группировок. Ранее ликвидированные болезни в некоторых регионах мира, например полиомиелит, вновь появились с ростом уязвимости и в условиях изменчивого перемещения групп населения. Богатые страны не изолированы от других, о чем свидетельствуют недавние миграционные потоки или замедление мировой экономики из-за сбоя в производстве полупроводников после цунами в Японии в 2011 году³³. **Если уязвим один из нас, в конечном счете уязвимы все мы.**

Это – известные угрозы. Будут и другие с серьезными потенциальными гуманитарными последствиями, к устранению которых мир плохо подготовлен, включая будущие пандемии, болезни растений или животных, ядерные или промышленные аварии и массовые террористические нападения.

РАЗВИВАЮЩАЯСЯ ГУМАНИТАРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Историческая резолюция 46/182 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций 1991 года об усилении координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций заложила в последнюю четверть века столь необходимую основу международной гуманитарной системы³⁴. Охвату все большего числа людей, пострадавших от стихийных бедствий и конфликтов, способствовали

последующие реформы, законодательство и инициативы, в том числе крупные реформы в области гуманитарной деятельности в 2005 году и программа преобразований Межучрежденческого постоянного комитета в 2010 году. Эти реформы были призваны усилить координацию и согласованность действий в рамках реагирования, например, на основе объединения финансовых средств в соответствии с более централизованной моделью координации как на глобальном уровне, так и в конкретных странах, а также укрепления секторальной координации посредством внедрения кластерной системы.

Рисунок 5. Современный гуманитарный сектор

- 📶 В 2014 году, по оценкам, во всем мире в более чем 4880 гуманитарных организациях работали 450 тысяч человек, при годовом бюджете около 25 млрд. долл. США³⁵.
- 📶 В 2013 году почти половина всей международной гуманитарной помощи от правительственных доноров (48 процентов, или 7,3 млрд. долл. США) направлялась через шесть учреждений Организации Объединенных Наций, которые финансировали множество партнеров-исполнителей³⁶.
- 📶 Из 4 млрд. долл. США, предоставленных НПО в 2014 году, 36 процентов (1,4 млрд. долл. США) получили десять крупнейших международных НПО³⁷.

Однако такая централизация не отражает растущее число и разнообразие субъектов, участвующих в гуманитарной деятельности. Глобальная динамика власти меняется. Многие правительства увеличили объем средств, направляемых на борьбу с опасностями, снижение рисков и расширение систем социальной защиты. Страны со средним уровнем дохода, такие как Турция и Индонезия, начинают выступать в качестве крупных субъектов гуманитарной деятельности и сами становятся донорами, привнося в гуманитарную деятельность новые опыт и концепции.

В рамках сотрудничества по линии Юг–Юг все больше внимания уделяется общим опасностям и опыту, а региональные организации играют растущую роль в реагировании на кризисы и установлении стандартов. Все большее количество национальных и международных неправительственных организаций, диаспор, групп гражданского общества, сетей добровольцев, включая Движение Красного Креста и Красного Полумесяца, религиозных групп, а также частный сектор помогают населению и общинам справляться с кризисами и восстанавливаться после них. На переднем крае реагирования на кризисы находятся местные и национальные субъекты, а само пострадавшее от кризиса население располагает более широкими возможностями, становится лучше связанным технологически и более требовательным, что дает ему возможность определять меры реагирования.

В то же время по мере увеличения числа участников гуманитарного реагирования гуманитарное пространство, по мнению некоторых, уменьшается. В условиях вооруженных конфликтов способность гуманитарных организаций обеспечивать гуманитарную помощь и защиту все более подвергается испытанию³⁸. Многие действуют все дальше и дальше от населения, которому они призваны помогать, в силу препятствий, мешающих доступу, соображений безопасности и снижения готовности идти на риск, работая вместо этого через местных партнеров³⁹.

Хотя гуманитарная деятельность должна определяться гуманитарными принципами гуманности, беспристрастности, нейтралитета и независимости, в ходе региональных консультаций высказывалась обеспокоенность в связи с тем, что дело зачастую обстоит не так. Кроме того, стороны вооруженных конфликтов не всегда надлежащим образом соблюдают международное гуманитарное право. Объединение гуманитарной, политической и военной повесток дня правительствами⁴⁰ как в пострадавших государствах, так и в государствах-донорах способствует политизации, как и препятствия гуманитарному доступу, создаваемые бюрократией, ограничительными законами и политикой⁴¹.

Гуманитарная система никогда ранее не охватывала столь большое число людей в столь многих местах, однако при ее нынешних ресурсах и структуре она больше не может справляться с масштабами и сложностью нынешних, не говоря уже о будущих, потребностей. Каждый год все бóльшая доля жизненно важных гуманитарных потребностей остается без удовлетворения, несмотря на растущие финансовые вклады. Особое значение необходимости серьезных изменений в нынешнем подходе придает ряд факторов, которые рассматриваются в настоящем докладе и других исследованиях⁴². Основные проблемы, связанные с нынешним подходом, приведены во вставке 1, ниже.

Вставка 1. Проблемы, связанные с нынешним подходом

- ✓ Многие получатели помощи, особенно наиболее уязвимые группы, не считают ее достаточной и отвечающей требованиям, что ограничивает их возможности справляться с ситуацией и быть независимыми. Некоторые считают, что их собственные желания не учитываются должным образом.
- ✓ Меры гуманитарного реагирования медленны и обременительны, и гуманитарная деятельность не охватывает наиболее уязвимое население в наиболее проблемных местах⁴³.
- ✓ Существует мнение, что гуманитарная деятельность и принятие решений осуществляются неравномерно и не соответствуют потребностям, а отражают другие факторы, в том числе политические интересы и внимание средств массовой информации.
- ✓ Меры гуманитарного реагирования в основном одинаковы, несмотря на разнообразие условий. Считается также, что гуманитарные организации зачастую действуют параллельно с государственными и местными субъектами и не вкладывают средства в местный потенциал.
- ✓ Гуманитарная помощь стала почти стандартным, но недостаточным заменителем в условиях отсутствия политических решений, направленных на устранение коренных причин конфликтов.
- ✓ Нынешняя система остается в основном закрытой, с плохими связями с более широкими политическими сообществами, сообществами по вопросам развития и изменения климата, с новыми донорами и растущим сотрудничеством по линии Юг–Юг, а также с расширяющимся кругом субъектов, таких как частный сектор и военные.
- ✓ Эта система представляется устаревшей, не поспевающей за серьезными изменениями, такими как увеличение средств, выделяемых государствами на управление рисками, ускоренное привлечение сообществ по вопросам развития к деятельности в нестабильных государствах, расширение социальной защиты и финансирования рисков и изменения в науке и моделировании рисков. Она также не обеспечивает выделение достаточных средств на инновации.
- ✓ Существующий подход неприемлем с точки зрения затрат. Несмотря на то что после 2000 года бюджеты возросли на 660 процентов⁴⁴, нехватка ресурсов увеличивается. Хотя эта тенденция отражает растущий размер и географию помощи, особенно рост операций в странах со средним уровнем дохода, финансирование гуманитарной помощи по-прежнему сильно зависит от ограниченного набора инструментов.

ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ПЕРЕМЕН

Положение совсем не столь безнадежно. Есть множество важных изменений и подходов, способствующих ослаблению рисков. Достижения в области науки и техники, моделирования и прогнозирования позволяют лучше понимать и прогнозировать риски. Интернет, связь и социальные сети содействуют более быстрому и целенаправленному реагированию, а также создают условия для мобилизации и привлечения большего числа субъектов, обладающих навыками и потенциалом, для того чтобы внести свой вклад.

Совокупный рост мирового богатства, пусть даже неравномерно распределяемого, наряду с наличием финансовой системы с всемирным охватом позволяют новым идеям в области социальной защиты становиться практически осуществимыми и приемлемыми с финансовой точки зрения на основе оказания более непосредственной и эффективной помощи наиболее бедному и уязвимому населению. Однако для этого потребуются активная политика, позволяющая решить проблему возведенной в систему маргинализации и социальной изоляции наиболее уязвимого населения.

Согласованный глобальный процесс, который протекает в этом году и продолжится в следующие годы, дает Саммиту дополнительную возможность изменить место гуманитарной деятельности в рамках глобальных усилий, направленных на то, чтобы никто не остался без внимания и чтобы население было защищено от воздействий конфликтов и последствий стихийных бедствий, в том числе связанных с изменением климата. В результате существует необходимость в установлении намного более тесных связей между разнообразными мерами, принимаемыми на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях в целях управления рисками и кризисами.

ОСНОВЫ ДЛЯ ПЕРЕМЕН: ВСЕМИРНЫЙ ПРОЦЕСС КОНСУЛЬТАЦИЙ

Все эти события служат фоном для решения Генерального секретаря Организации Объединенных Наций создать Всемирный саммит по гуманитарным вопросам в Стамбуле в мае 2016 года. Чтобы справиться с масштабом этих проблем, необходим действительно глобальный подход, обеспечивающий участие всех субъектов, занимающихся гуманитарной деятельностью, а также новых партнеров.

Чтобы выявить основы для перемен, Генеральный секретарь предложил насыщенный и широкомасштабный процесс консультаций с участием всех заинтересованных сторон. Для осуществления этого процесса в январе 2014 года в УКГВ ООН был создан специальный секретариат Всемирного саммита по гуманитарным вопросам под руководством Координатора чрезвычайной помощи и подотчетный ему. Начальный этап консультаций продолжался с 1 мая 2014 года по 31 июля 2015 года. Высшей точкой этого многостороннего, возглавляемого Генеральным секретарем процесса консультаций станет Глобальное консультативное совещание в Женеве в октябре 2015 года.

Консультации выстраивались вокруг четырех основных вопросов, лежащих в основе четырех тем:

1. Как можно повысить эффективность гуманитарной деятельности?
2. Как нам лучше снижать уязвимость и управлять рисками?
3. Как придать гуманитарной деятельности более инновационный характер?
4. Как нам лучше удовлетворять потребности населения в условиях конфликта?

Этот всемирный процесс консультаций принял форму консультативных совещаний, обсуждений в фокус-группах, обсуждений и опросов в режиме онлайн. Заинтересованным сторонам рекомендовалось проводить свои собственные консультативные совещания и представлять в секретариат Саммита свои документы с изложением позиции и аналитические материалы.

В течение 15 месяцев в рамках процесса ВСГВ были проведены консультации с участием более чем 23 тысяч человек. Особое внимание уделялось привлечению общин и лиц, пострадавших от стихийных бедствий и конфликтов.

Рисунок 6. Консультации в связи с ВСГВ – от Абиджана до Женевы

- 📶 **Более 23 тысяч** человек охвачены консультациями
- 📶 **8** региональных консультативных совещаний
- 📶 **151** страна, в которой проводились консультации с заинтересованными сторонами
- 📶 **Свыше 400** полученных письменных материалов
- 📶 **5500** полученных в режиме онлайн комментариев
- 📶 **19** консультативных совещаний с участием частного сектора

Рисунок 7. Пострадавшее население – в основе подготовительных консультативных совещаний заинтересованных сторон



Рисунок 8. Многообразие участников региональных консультативных совещаний



Секретариат Саммита консультировали группы тематических экспертов и группы специалистов, которые анализировали многочисленные представленные письменные материалы и более широкие доступные материалы научных исследований. Было проведено три очных совещания всех групп: в Лозанне в ноябре 2014 года, Бонне в апреле 2015 года и Берлине в сентябре 2015 года.

ЦЕЛЬ ОБОБЩАЮЩЕГО ДОКЛАДА

В настоящем докладе представлены результаты консультаций, которые информационно подкрепляют общую программу действий для Всемирного саммита по гуманитарным вопросам и на последующий период и обеспечивают ее составные элементы.

В каждой главе доклада представлены основные результаты, которые в ходе консультаций были сочтены необходимыми, и высказанные предложения относительно того, как их можно достичь. Исходя из этого, секретариат Саммита в сотрудничестве с тематическими экспертами и группами специалистов наметил и разработал идеи и предложения, которые представлены в разделе “Новые предложения” в конце каждой главы. Они будут обсуждаться на Глобальном консультативном совещании в Женеве в октябре 2015 года. Затем со стороны участников гуманитарной деятельности и партнеров потребуются заинтересованность и совместные усилия в отношении сформированных в результате этого обсуждения предложений, чтобы представить их в виде конкретных обязательств, партнерских отношений и инициатив, о начале осуществления которых может быть объявлено на Всемирном саммите по гуманитарным вопросам в 2016 году.

По сути, в докладе перед всеми правительствами, отдельными лицами, предприятиями и организациями, участвующими в гуманитарной деятельности, поставлена задача объединиться во имя важных изменений, необходимых для улучшения жизни людей, пострадавших от кризисов во всем мире; развивать новые партнерские отношения и находить новые методы работы; выйти за пределы заранее утвержденных позиций и мандатов, которые были разработаны без участия населения, которому они призваны служить, и не в его интересах; и сплотиться вокруг настоятельной потребности восстановить чувство коллективной ответственности за утверждение гуманности и достоинства для всех.

МЕТОДОЛОГИЯ И СТРУКТУРА ДОКЛАДА

Настоящий доклад был подготовлен секретариатом Саммита с использованием существенного вклада и консультационной помощи тематических групп. В нем представлены основные результаты процесса консультаций, включая итоги восьми региональных консультаций, многочисленных специализированных консультаций, проводившихся во всем мире, и более чем 400 письменных материалов.

На протяжении процесса консультаций тематические группы сводили воедино и обобщали основные итоги, выявляли новые области совпадения позиций и представляли экспертные мнения и рекомендации. На основе этого начального этапа работы все отчеты о консультациях и письменные материалы, полученные в процессе консультаций, были рассмотрены, проанализированы и помещены в базу данных, созданную отделом по международной практике управления и развития глобальной юридической компании “Линклейтерс ЛЛП”. Эта база данных послужила доказательственной основой для настоящего Обобщающего доклада. Затем тематические группы объединили полученные результаты и представили идеи и анализ для дальнейшего обсуждения. С учетом большого объема представленных материалов не было возможности привести ссылки на все документы, использованные при составлении настоящего доклада. Однако все они размещены по адресу: www.worldhumanitariansummit.org.

Основной текст настоящего доклада разделен на четыре главные части.

В **части I** обсуждаются население, находящееся в центре гуманитарной деятельности, и изменения, которые должны произойти, чтобы дать всему населению возможность преодолеть трудности и восстановить нормальную жизнь с достоинством в качестве основных субъектов гуманитарной деятельности, ликвидировать гендерный разрыв и охватить всех.

В **части II** обсуждаются основные изменения, необходимые в ситуациях вооруженных конфликтов, затяжного перемещения населения и бедствий, вызываемых опасными природными явлениями, для уменьшения страданий и удовлетворения всех потребностей людей. В ней также обсуждаются новые условия и угрозы, в том числе урбанизация, глобальные кризисы в области здравоохранения, перемещение в контексте изменения климата и миграция.

В **части III** подчеркивается необходимость преобразованных партнерских отношений и механизмов реагирования на местном, национальном, региональном и международном уровнях, которые создают условия для того, чтобы гуманитарная деятельность была эффективной, основывалась на принципах и соответствовала потребностям во всех условиях, велась с использованием преимуществ различных субъектов и создавала устойчивую среду для инноваций.

В **части IV** описываются ресурсы, необходимые для поддержки этих преобразований, и коренные изменения в финансировании гуманитарной деятельности, которые предлагаются в целях осуществления этой повестки дня.

В **заключении** доклада излагается новая стратегическая концепция, вытекающая из консультаций: стратегическая концепция мира, в котором восстановлена его основополагающая гуманность, в котором население, пострадавшее от кризисов, находится в центре внимания гуманитарной деятельности и никто из столкнувшихся с кризисом, кого можно спасти, не умирает, не голодает и не становится жертвой конфликта в силу нехватки политической воли или ресурсов для оказания им помощи.

В результате инклюзивного процесса консультаций определены пять основных областей деятельности, каждая из которых представляет цель гуманитарной деятельности в будущем. На этой основе заинтересованные стороны могут выстраивать обязательства, партнерские отношения и преобразующие действия, необходимые для достижения перемен на Всемирном саммите по гуманитарным вопросам.

Этими пятью областями являются **достоинство, безопасность, обеспечение жизнестойкости, партнерские отношения и финансирование**.

ЧАСТЬ I
ИНТЕРЕСЫ
ЛЮДЕЙ –
ПРЕВЫШЕ ВСЕГО



ГЛАВА 1

ПОСТАВИТЬ ИНТЕРЕСЫ ЛЮДЕЙ В ЦЕНТР ГУМАНИТАРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В ходе консультаций в рамках подготовки к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам чаще других раздавался один призыв: признать, что пострадавшее население является основным субъектом в деле его собственного выживания и восстановления, и поставить его интересы в центр гуманитарной деятельности. Для этого требуется осуществить коренные изменения в деятельности в гуманитарной сфере и руководствоваться не благотворительными порывами, а императивом солидарности.



Признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав их является основой свободы, справедливости и всеобщего мира”.

Всеобщая декларация
прав человека

Пострадавшее от кризисов население вправе пользоваться теми же правами и свободами, которыми пользуются все остальные люди, независимо от того, как отразились на его жизни опасные природные явления, конфликты, ситуации насилия или уязвимости. В гуманитарной деятельности необходимо прямо признавать и обеспечивать все права людей, достоинство, предпочтения, потенциал и навыки.

В ходе консультаций настоятельно рекомендовалось признать в первую очередь основную ответственность государства в отношении защиты, а также обеспечения того, чтобы в рамках всей гуманитарной деятельности интересы пострадавшего населения находились в центре ее внимания на основе создания условий для перемен, с тем чтобы:

- ✓ признать население и общины, пострадавшие от кризисов, в качестве основного субъекта реагирования, учитывать их мнения, предпочтения и лидерские качества при предоставлении гуманитарной помощи и защиты;
- ✓ поддерживать стратегии, системы и механизмы преодоления на основе индивидуальной и общинной самозащиты при снижении зависимости и уязвимости;
- ✓ усилить подотчетность перед пострадавшим населением;
- ✓ поставить защиту в центр всей гуманитарной деятельности и содействовать обеспечению безопасности людей и предоставлению им возможности жить достойной жизнью.

Эти призывы к переменам не новы⁴⁵. Однако, несмотря на годы реформ, консультации ясно показали, что такие преобразования не проводились или были недостаточными⁴⁶. Очевидно, что Саммит должен ознаменовать крупные перемены в гуманитарной деятельности, направленные на подлинное расширение возможностей пострадавшего населения в качестве движущей силы любого гуманитарного реагирования.

1.1 РАСШИРИТЬ ПРАВА И ВОЗМОЖНОСТИ ПОСТРАДАВШЕГО НАСЕЛЕНИЯ КАК ОСНОВНОГО СУБЪЕКТА ГУМАНИТАРНОГО РЕАГИРОВАНИЯ

В ходе консультаций раздавались призывы “отойти” в гуманитарной деятельности “от категорий благотворительности... и повысить значение вложения средств в расширение прав и возможностей населения жить достойной жизнью”⁴⁷. Гуманитарные организации, как национальные, так и международные, должны признавать все пострадавшее население, независимо от гендерной принадлежности, возраста или обстоятельств, в качестве основного субъекта его собственного реагирования и восстановления.

В 2005 году Коалиция по оценке последствий цунами рекомендовала международному гуманитарному сообществу осуществить коренную переориентацию с поставок помощи на поддержку и содействие реализации собственных приоритетов общин в деле ликвидации последствий и восстановления⁴⁸. Спустя десять лет немного изменилось на практике. Усилия международных гуманитарных организаций по привлечению национальных и местных субъектов и сотрудничеству с ними недостаточны⁴⁹. В ходе консультаций отмечалось, в частности, относительное отсутствие местных и национальных субъектов в рамках платформ координации и принятия решений и отсутствие у них доступа к гуманитарному финансированию. (Эти вопросы рассматриваются в части III и части IV настоящего доклада, соответственно.)

В ходе консультаций в рамках подготовки к ВСГВ высказывались рекомендации, согласно которым деятельность по обеспечению готовности к гуманитарным кризисам, реагированию на такие кризисы и восстановлению после них необходимо переориентировать на поддержку местных стратегий преодоления и соответствующих общинных структур, повышение самообеспеченности и использование местного потенциала. Для этого гуманитарные действия должны разрабатываться в партнерстве с общинами, приемлемым в культурном отношении образом и основываться на местных знаниях.

Действия по расширению прав и возможностей пострадавших общин должны быть частью целостного подхода к кризисам, при котором не просто отдается приоритет поставке товаров и услуг, но происходит перестройка услуг и структур, что позволяет общинам преодолевать кризисы и восстанавливать свои источники средств к существованию собственными силами и с достоинством. Сюда входят восстановление инфраструктуры, которая помогает населению поддерживать связь и соединяет его с рынками; создание возможностей для трудоустройства; обеспечение того, чтобы денежные переводы осуществлялись легко и эффективно; и содействие стимулированию местного частного сектора и обеспечению средств к существованию. Такой подход должен также включать широкий круг партнеров, таких как группы диаспор, которые для многих семей являются единственной надеждой, и субъекты, представляющие местный частный сектор, которые могут помогать восстанавливать связь, стимулировать рынки и обеспечивать возможности получения средств к существованию в целях скорейшего восстановления нормальной жизни.

Эти изменения представляют собой коренной переход к реагированию, основанному на мнениях и предпочтениях пострадавшего населения, при котором обеспечиваются опора на собственные силы, подотчетность перед населением, которому оно призвано служить, и уважение его прав, безопасности и достоинства. (Последствия этого перехода для международной гуманитарной системы более подробно рассматриваются в части III.)

Вставка 2. Субсидиарность

Как отмечалось на Ирландском гуманитарном саммите 2015 года, “концепция subsidiarности гласит, что в рамках гуманитарной деятельности должна обеспечиваться поддержка усилий и возможностей пострадавшего населения, чтобы помочь ему преодолеть кризис и содействовать в восстановлении нормальной жизни таким образом, который повышает его стойкость по отношению к будущим потрясениям и стрессам. Гуманитарные организации должны уважать культуру и возможности пострадавшего населения и признавать, что пострадавшее население является основным субъектом в деле обеспечения его собственного выживания и восстановления. Субсидиарность служит постоянным напоминанием о том, что меры гуманитарного реагирования, будь то местного или внешнего характера, лучше разрабатывать с участием пострадавшего населения и в его интересах”.



На консультациях раздавались призывы к тому, чтобы Всемирный саммит по гуманитарным вопросам стал вехой на пути смены парадигмы и перехода от директивной, ориентированной на имеющиеся возможности системы к модели, обеспечивающей содержательное взаимодействие с населением, которому она призвана служить, и расширяющей его право голоса и выбора”.

Стивен О'Брайен, Координатор чрезвычайной помощи на консультации в Окленде в рамках подготовки к ВСГВ в Тихоокеанском регионе



Международное гуманитарное сообщество нуждается в коренной переориентации с поставок помощи на поддержку и содействие реализации собственных приоритетов общин в деле ликвидации последствий и восстановления”.

Обобщающий доклад Коалиции по оценке последствий цунами

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Превратить пострадавшее население и общины в основной субъект гуманитарного реагирования”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” Признать и поощрять центральную роль пострадавшего населения и общин в гуманитарной деятельности и гарантировать возможности для расширения их прав и возможностей и усиления их руководящей роли на всех этапах гуманитарной деятельности”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Латинская Америка и Карибский бассейн
- ” Систематически документировать и обмениваться информацией об имеющейся у местных общин механизмах преодоления, передовых методах и извлеченных уроках в целях повышения эффективности и действенности их методов обеспечения готовности и реагирования”. – Краткий доклад председателя руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Южная и Центральная Азия
- ” Понимать важность динамики рынка и проводить или использовать оценки уязвимости и потенциала в целях установления и корректировки приоритетов с учетом наиболее подходящего момента оказания помощи, например наличные средства, купоны или другие инструменты, способствующие укреплению местных рынков и обеспечению жизнестойкости”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Латинская Америка и Карибский бассейн
- ” Обеспечить участие пострадавшего населения в выявлении основных рисков и разработке программ на основе инновационных подходов к задействованию и внедрению передовых методов”. – Глобальный форум по вопросам улучшения гуманитарной деятельности



1.2 ПРИЗНАТЬ РЕШАЮЩУЮ РОЛЬ ТЕХ, КТО ПЕРВЫМ ОКАЗЫВАЕТ ПОМОЩЬ

Это – возможность для нас проявить творческий подход и переосмыслить нынешнюю бизнес-модель гуманитарной деятельности. Гуманитарная система должна выражать мнение общин, исходя из признания того, что существуют различные потребности и различные чаяния”.

Гуманитарный работник из Южной Африки в рамках анализа с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, восточная и южная части Африки

Первыми в условиях кризиса оказывают помощь те, кто находится ближе всех и более всех заинтересован: местные физические лица и группы, группы гражданского общества, неправительственные организации, добровольцы из Движения Красного Креста и Красного Полумесяца, женские сети, религиозные организации⁵⁰, предприятия, работники здравоохранения и гражданские власти. Гораздо большего признания заслуживает важнейшая роль, которую играют женщины, молодежь и добровольцы в спасении жизни людей в первые часы и дни кризиса и в поддержании жизнестойкости в условиях медленно развивающихся ситуаций. Местные субъекты, включая национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца, часто также находятся среди тех, кто первым оказывает помощь в целях защиты⁵¹. Местные физические лица и группы также играют решающую роль в обеспечении готовности, снижении риска стихийных бедствий, наращивании жизнестойкости и переходе к восстановлению. Как нам напомнили в ходе консультации в Тихоокеанском регионе, эти субъекты “остаются, когда сходит на нет любая волна дополнительной помощи”. Однако они обычно не включаются в структуры по координации гуманитарной деятельности и зачастую оттесняются с передовых позиций, когда прибывают национальные или международные службы реагирования⁵².

В ходе консультаций правительствам и партнерам по гуманитарной деятельности рекомендовалось признавать тех, кто первым оказывает помощь, в качестве долгосрочных партнеров по гуманитарному реагированию “не просто в качестве орудий, обеспечивающих возможности международного реагирования”⁵³, и использовать их навыки, знания и потенциал. (Этот вопрос рассматривается более подробно в части III доклада.) В ходе консультаций рекомендовалось возобновить действия по развитию потенциала местного гражданского общества, включая религиозных лидеров, при ведении переговоров относительно доступа и предоставления услуг по защите. Такой подход может укреплять доверие и синергию в интересах пострадавшего от кризиса населения, однако следует также признавать риски для местных субъектов⁵⁴.

Тем не менее наряду с усилением местной руководящей роли и использованием традиционных знаний необходимо учитывать мнения маргинализированных или уязвимых лиц и групп и обеспечивать удовлетворение их потребностей (см. главу 2). В ходе консультации в Тихоокеанском регионе заинтересованные стороны “предупреждали, что сети (традиционных и существующих общин) могут исключать женщин и уязвимых лиц и иногда усиливать существующее неравенство”⁵⁵.

В условиях конфликта, при том что вовлеченные в него стороны обычно лучше относятся к местным и национальным организациям, последним также приходится платить высокую цену. Так обстояло дело с Сирийским арабским и Палестинским обществами Красного Полумесяца: было убито, соответственно, 42 и 8 добровольцев⁵⁶. Как отмечается в одном из исследований, местный персонал и другие лица, первыми оказывающие помощь, включая медицинских работников, сталкиваются также с проблемами в отношении соблюдения гуманитарных принципов: “Соблюдение принципа нейтралитета связано с трудностями для местных организаций или физических лиц, происходящих из той местности или живущих в той местности, где они работают. Это является одним из аргументов в пользу развертывания международного персонала”⁵⁷. Данная проблема убедительно показывает, что международные субъекты, представители диаспор и местные субъекты должны играть взаимодополняющие роли в рамках подлинного партнерства.

Краудсорсинг, анализ социальных сетей и цифровые добровольцы⁵⁸



Организация “Катманду ливинг лэбс” является некоммерческой организацией по поиску технологических решений, которая использует местные знания в целях поддержки открытых данных в Непале. Ее работа, начавшаяся после землетрясения 2015 года, оказалась бесценной для организаций по оказанию помощи, которые пытались добраться до отдаленных, ранее не обозначенных на карте мест. Тысячи добровольцев, привлеченных на основе краудсорсинга, пополняли карты географическими данными либо через Интернет, либо с помощью мобильных телефонов, донося до всех знания об общинах и их понимание местных условий, что позволило получить новейшие карты Непала. Это – хороший пример того, как местные общины могут предлагать недорогие решения в целях обеспечения готовности к стихийным бедствиям – пример, который может быть учтен в будущих планах по обеспечению готовности общин.



По возможности гуманитарная деятельность должна планироваться, инициироваться и осуществляться на основе тесных консультаций с пострадавшими государствами и населением. Реагирование с учетом местных условий обеспечивает более точное, более удобное и в большей степени учитывающее конкретные особенности определение потребностей, а также использование и укрепление местной экономики и структур”.

Документ, представленный правительством Турции в рамках подготовки к ВСГВ

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Правительства, сотрудничая с общинами и партнерами по гуманитарной деятельности, стремятся лучше понять традиционные структуры и сети общин как в городских, так и в сельских общинах”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Тихоокеанский регион
- ” Признавать основную роль организаций гражданского общества в обеспечении готовности и реагировании” и “вкладывать средства в их потенциал по проведению оценки потребностей в целях реагирования, рассматривая их как долгосрочных партнеров по обеспечению жизнестойкости, а не просто как орудия, создающие условия для международного реагирования”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” Была широко признана важность руководящей роли национальных и местных органов власти и организаций в гуманитарном реагировании. <...> Международным гуманитарным организациям необходимо включать меры по созданию местного потенциала в качестве неотъемлемой части своих программ, что будет способствовать своевременному и плановому завершению операций”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка

- ” Участники признали решающую роль, которую играют национальные органы власти и организации гражданского общества, включая национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца, в защите гражданского населения, в том числе посредством применения и поощрения местных обычаев и методов при защите гражданского населения и распространения информации о международном праве среди ВПЛ и беженцев, а также среди принимающих их общин”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” Участники [предлагают] разработать механизм, чтобы добровольцы могли оказывать содействие и поддержку и обмениваться информацией с правительством, учреждениями Организации Объединенных Наций, органами-донорами, НПО и ОГО в целях улучшения действий в рамках гуманитарного реагирования на низовом уровне”. – Гуманитарный форум⁵⁹



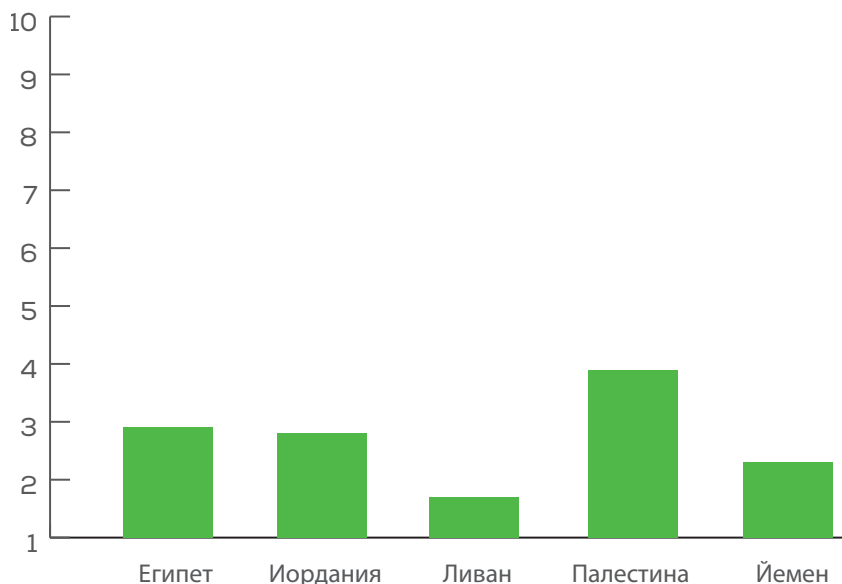
Многие субъекты гуманитарной деятельности не предоставляют помощь, исходя только из потребностей. Многие обращают внимание на внешний вид, вероисповедание или политическую принадлежность, прежде чем оценивать фактические потребности”.

Молодая беженка в Египте в рамках анализа с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка

1.3 СОЗДАТЬ УСЛОВИЯ ДЛЯ УЧЕТА МНЕНИЙ И ПРЕДПОЧТЕНИЙ НАСЕЛЕНИЯ В КАЧЕСТВЕ ДВИЖУЩЕЙ СИЛЫ ГУМАНИТАРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Население и общины ежедневно реагируют на потрясения и стихийные бедствия. Однако сразу после наступления крупномасштабного кризиса или внезапного потрясения местные стратегии и структуры преодоления могут быть временно перегружены, и может потребоваться помощь со стороны субнациональных, национальных или международных субъектов. Во многих случаях, включая ситуации затяжного вынужденного перемещения, это временное отстранение традиционных структур может длиться месяцами, годами или даже десятилетиями (см. главу 4).

Рисунок 9. Средний показатель того, в какой степени, по мнению пострадавшего населения в пяти странах, группы по оказанию помощи учитывают его точку зрения (по 10-балльной шкале: 10 – в высокой степени, 1 – в низкой степени)



Источник: Анализ с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка

Тем не менее гуманитарная деятельность должна определяться мнениями и предпочтениями всего пострадавшего населения даже в тех случаях, когда для обеспечения помощи и защиты призываются внешние субъекты. Однако представители пострадавшего населения сообщили, что, по мнению этого населения, гуманитарные организации не

учитывают его точку зрения⁶⁰. Пострадавшему населению необходимы информация и влияние, позволяющие ему содержательным образом участвовать во всем цикле программирования гуманитарной деятельности: в оценках потребностей, разработке и осуществлении проектов, мониторинге и оценке и принятии стратегических решений⁶¹.

В ходе консультаций особо отмечалось, что одним из важнейших элементов этих перемен является обеспечение того, чтобы гуманитарная деятельность определялась **мнениями и предпочтениями населения**. Представители пострадавшего населения призывали к тому, чтобы решения, касающиеся реагирования, были адаптированы к потребностям населения и определялись спросом, а не имеющимися возможностями или мандатами и предпочтениями организаций⁶².

Однако обследования неизменно показывают, что, по мнению многих представителей пострадавшего населения, получаемая им помощь не соответствует его первоочередным потребностям или не служит их удовлетворению⁶³.

Рисунок 10. Актуальность помощи населению, пострадавшему от кризисов



27 процентов участников обследования пострадавшего от кризисов населения на тему “Состояние гуманитарной системы” указали, что, по их мнению, полученная помощь была актуальной, поскольку она отвечала первоочередным потребностям в тот момент. Более значительная часть – 46 процентов – выразили мнение, что она была отчасти актуальной, а 25 процентов заявили, что она была неактуальной⁶⁴.

Инновации в механизмах обратной связи с общинами⁶⁵



Общества Красного Креста и Красного Полумесяца теперь регулярно привлекают местных жителей к принятию связанных с программами решений. Результатами этого изменения в образе мышления являются программа разъяснительной работы среди населения, созданная после цунами в Индийском океане в 2004 году Индонезийским обществом Красного Креста, система связи с получателями помощи МФОКК и КП, разработанная сразу после землетрясения на Гаити в 2010 году, и система обеспечения подотчетности перед получателями помощи, применявшаяся в 2014 году Американским обществом Красного Креста на Гаити. Все программы обеспечивают механизмы обратной связи, такие как горячие линии, журналы учета, системы СМС-сообщений и ящики для предложений, дополняемые средствами связи с помощью радио, телевидения и печатных материалов, в целях выяснения мнений общин и сбора и учета в работе их просьб и замечаний. Один из основных уроков, извлеченных из опыта общества Красного Креста в Индонезии, заключался в использовании множественных каналов и методов, при этом первоочередное внимание уделялось инвалидам, пожилым людям и другим группам с особыми потребностями, которые зачастую испытывают трудности с доступом к информации. Благодаря этим инициативам движущей силой гуманитарной деятельности становятся общины, а это значит, что поддающиеся измерению результаты непосредственно связаны с потребностями населения.

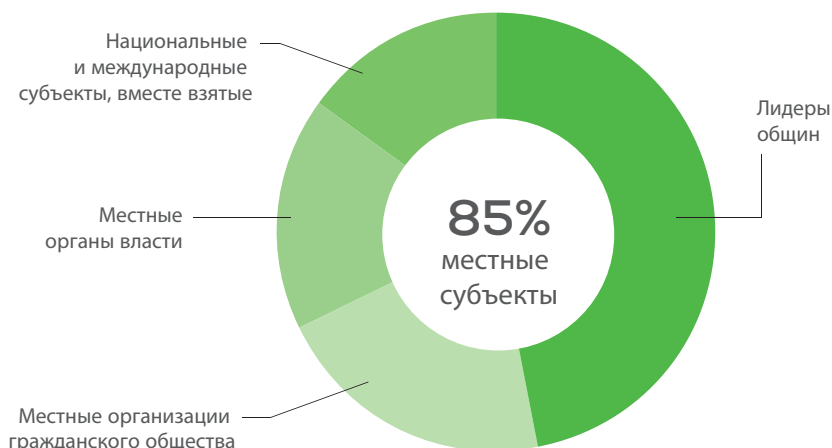
1.3.1 Укреплять доверие и осознанное участие

Чтобы защита и помощь могли основываться на высказанных потребностях пострадавшего населения, субъекты гуманитарной деятельности на всех уровнях должны наладить диалог на основе участия пострадавшего населения и вовлекать его в процесс принятия решений. Это следует делать с учетом социального, политического и культурного контекста каждого кризиса, без усиления или углубления неравенства и с охватом наиболее уязвимых людей.

В ходе многих консультаций и в различных представленных документах рекомендовалось включать пострадавшее население в структуры принятия решений по гуманитарным

вопросам и обеспечивать его участие в оценке потребностей и разработке приемлемых в культурном и контекстуальном отношении стратегий реагирования⁶⁶. Выказывались также требования, чтобы эти структуры дополняли, а не заменяли и не исключали существующие структуры и системы, особенно предполагающие участие представителей общин, и чтобы по возможности также укреплялась более долгосрочная подотчетность между общинами и соответствующими правительствами.

Рисунок 11. Представления пострадавшего населения о том, кто лучше понимает его потребности во время конфликтной ситуации



Источник: Анализ с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСТГ, Северная и Юго-Восточная Азия (2014 год)

Иновационные методы выяснения мнений пострадавшего населения⁶⁷



В программе “Граунд трут солюшнз” используются технологии связи, работающие в условиях разных стран. В районах с низким уровнем развития технологий, таких как восточные части провинции Синд в Пакистане, сборщики данных используют блокнот с ручкой и собирают данные, обходя дома. В местах, лучше обеспеченных связью, например на Гаити, они проводили опросы посредством личных встреч и загружали ответы в свои смартфоны. В Сьерра-Леоне удобным методом оказался опрос населения с помощью СМС-сообщений, который включал шесть вопросов и позволял установить мнения о реагировании в связи с распространением вируса Эбола на основе произвольной выборки населения страны. Сначала опрос проводился каждую неделю. Позже, когда степень срочности снизилась, частота сбора данных была уменьшена до одного раза в две недели. Для получения более детальных сведений из конкретных мест сборщики данных с помощью сотовых телефонов связывались с работниками переднего края по телефонным номерам, предоставленным нанявшими их учреждениями. Ширящийся круг приложений и платформ дает все больше возможностей собирать такого рода сведения. Полученные в рамках обратной связи данные анализируются и направляются учреждениям, ответственным за реализацию программ, в режиме реального времени, поэтому они могут решать, какие действия следует предпринять на их основе. Эти данные не только помогают прогнозировать результаты программ, но и позволяют учреждениям по оказанию помощи осуществлять контроль за своей деятельностью с помощью выяснения мнений получателей помощи и сравнивать себя с другими учреждениями и программами.

В ходе консультаций также неоднократно подчеркивалось, что не существует универсальных решений и что при гуманитарном реагировании необходимо учитывать реалии каждого контекста (этот вопрос рассматривается более подробно в части II настоящего доклада). Никто не может лучше обеспечивать этот процесс информацией, чем люди, живущие в общинах, что было четко выражено, когда 85 процентов представителей пострадавшего населения, принявших участие в консультациях в Северной и Юго-Восточной Азии, заявили, что местные субъекты лучше всех понимают потребности своей общины в конфликтной ситуации⁶⁸. В ходе консультаций в Латинской Америке и Карибском бассейне всем субъектам гуманитарной деятельности предлагалось “признать ценность родовых и традиционных знаний” в качестве важного вклада в гуманитарную деятельность. В ходе опроса в Северной и Юго-Восточной Азии более 80 процентов респондентов из общин указали, что они могут способствовать инновационным решениям в целях улучшения реагирования в случае стихийных бедствий⁶⁹.

В ходе консультаций также предлагалось, чтобы в рамках гуманитарной деятельности признавалось и гарантировалось право пострадавшего населения на информацию и средства связи, особенно в ситуациях, когда гуманитарный доступ ограничен⁷⁰. Кроме того, гуманитарным организациям рекомендовалось по возможности расширить публичное раскрытие информации через все надлежащие каналы, включая местные средства массовой информации и социальные сети, и широко распространять важную информацию о гуманитарных товарах и услугах.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Гуманитарная деятельность должна осуществляться с учетом местной специфики и местных гуманитарных потребностей, а программы должны предусматривать четкую систему связи с пострадавшим населением и получение от него информации для обеспечения удовлетворения его потребностей и учета его предпочтений”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Западная и Центральная Африка
- ” Взять обязательство обеспечивать содержательное участие пострадавшего населения во всем цикле программирования, в том числе в оценках, разработке и осуществлении проектов, мониторинге и принятии стратегических решений”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” Разрабатывать с участием общин средства сбора информации и формирования де-загрегированных данных, включая статистические данные и карты рисков, которые доступны и просты в использовании для общин”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке ВСГВ, Латинская Америка и Карибский бассейн

1.3.2 Повысить гибкость и создать условия для выбора

Важнейший процесс формирования доверия и налаживания диалога с пострадавшим населением требует времени, территориальной близости и определенных профессиональных навыков, включая знание местных культур и языков⁷¹, а также конфиденциальности в некоторых случаях и недопущения дискриминации ни при каких обстоятельствах.

Учет потребностей населения и сбор поступающей от него информации должны представлять собой циклический процесс, а субъекты гуманитарной деятельности должны обладать гибкостью, чтобы при необходимости вносить изменения в свои программы на основе опыта и знаний пострадавших общин⁷². В ходе консультаций была вновь подтверждена важность использования традиционных и местных стратегий и сетей связи⁷³, в частности, потому, что женщины и наиболее уязвимые или маргинализированные люди могут не иметь равного доступа к современным средствам связи⁷⁴. В то же время особое внимание уделялось потенциалу новых технологий в плане улучшения обратной связи и устранения барьеров между субъектами гуманитарной деятельности и населением, которому они стремятся оказывать услуги, особенно в городских районах, в которых, как правило, уровень грамотности выше и больше возможностей подключения к Интернету.



В лагере происходит много встреч, когда приезжает новая международная организация... Они с нами советуются, но обычно наши мнения не учитываются”.

Президент женского комитета в лагере беженцев в Мавритании в рамках анализа с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Западная и Центральная Африка



Я предпочла бы какую-нибудь финансовую помощь вместо продовольствия. Тогда я могла бы открыть небольшое придорожное дело, чтобы иметь возможность самой заботиться о своих детях”.

Мать страдающего от недоедания ребенка в западной части Кот-д’Ивуара в рамках анализа с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Западная и Центральная Африка



Перевод наличных средств не является панацеей, однако мы убеждены, что более широкое использование перевода наличных средств будет:

- лучше ориентировать гуманитарную систему на то, что нужно населению;
- повышать подотчетность; снижать стоимость доставки гуманитарной помощи;
- повышать прозрачность в отношении того, какая часть помощи фактически доходит до целевой группы населения;
- поддерживать местные рынки;
- усиливать поддержку гуманитарной помощи со стороны местного населения;
- повышать скорость и гибкость гуманитарного реагирования; поддерживать расширение доступа к финансовым услугам посредством подключения населения к платежным системам; и
- обеспечивать пострадавшим группам населения возможность выбора и лучше осуществлять контроль над своей жизнью”.

Оуэн Бардер, председатель Группы высокого уровня МВМР по вопросам перевода наличных средств в рамках гуманитарной помощи, документ, представленный в рамках подготовки к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам

В ходе консультаций отмечалась необходимость широкого применения⁷⁵ инновационных подходов к получению информации, включая жалобы, от пострадавшего населения⁷⁶ и более тесного сотрудничества субъектов гуманитарной деятельности с партнерами в целях расширения масштабов использования современных аналитических инструментов, таких как опросы и системы обратной связи, основанные на использовании Интернета или СМС-сообщений⁷⁷. В процессе консультаций также особо отмечалась важность привлечения других местных субъектов, в частности национальных и местных средств массовой информации, к сбору и представлению мнений пострадавших общин⁷⁸.

Рисунок 12. Наличные средства и купоны по-прежнему составляют большую долю помощи



Источник: Группа высокого уровня по вопросам перевода наличных средств в рамках гуманитарной помощи (доклад готовится к изданию)

Помощь наличными средствами сирийским беженцам в Ливане в зимний период⁷⁹



“С ноября 2013 года по апрель 2014 года УВКБ ООН и партнеры осуществляли многосекторальные программы перевода наличных средств, чтобы помочь сирийским беженцам в Ливане пережить зимний период. Отвечая на вопрос о предпочтительности для них помощи наличными средствами или натурой, более 80 процентов респондентов назвали наличные средства предпочтительной формой помощи, 5 процентов высказались в пользу помощи только натурой, а остальные 15 процентов предпочли сочетание обеих форм. Респонденты также получали из других источников купоны на продовольствие, что, возможно, повысило готовность получать более гибкую помощь для удовлетворения других потребностей. Взаимосвязь между удаленностью от рынка и предпочтением помощи натурой показывает, что последнее в основном объясняется высокими транспортными расходами как в денежном выражении, так и с точки зрения затрат времени. В то время как эта программа, несомненно, сыграла важную роль в удовлетворении потребностей в зимний период, благодаря ей удовлетворялась лишь часть этих потребностей, а наибольшая часть переводимых наличных средств тратилась на расходы, не связанные с жизнью в зимний период. В документе по итогам оценки отмечается: “Получатели тратили на зимние товары небольшую долю помощи в виде наличных средств, поскольку их доходы и накопления так малы, что они вынуждены использовать наличные средства, чтобы частично удовлетворять другие, более важные или срочные основные потребности, в частности потребность в продовольствии и воде”. Поэтому для достижения цели обеспечить получателей помощи теплом на протяжении зимы потребовался бы достаточно большой объем помощи наличными средствами для удовлетворения всех основных потребностей”.

В ходе многих региональных консультаций⁸⁰ и во многих представленных документах⁸¹ отмечались переводы наличных средств и [электронные] купоны в качестве гибкого средства реагирования, которое поддерживает автономность и возможность выбора пострадавшего населения во многих ситуациях⁸², особенно в городских условиях. Переводы наличных средств могут предоставлять населению возможность выбора и обеспечивать большую подотчетность перед пострадавшим населением при оказании гуманитарной помощи. Благодаря этому дефицитных ресурсов может хватать на более длительный срок. Благодаря этому могут также использоваться возможности, создаваемые глобальным распространением финансовых услуг, включая цифровые платежи, и растущим числом систем социальной защиты⁸³. Кроме того, переводы наличных средств могут стимулировать, а не подрывать местную экономику, выступая в качестве экономического мультипликатора⁸⁴ и обеспечивая при этом сохранение достоинства и расширение возможностей⁸⁵. Составление программ на основе использования наличных средств является важным изменением, представляющим собой отход от секторальной, ориентированной на имеющиеся возможности концепции, лежащей в основе большей части гуманитарной деятельности (национальной и международной). В то время как масштабы реагирования с использованием наличных средств увеличились, по оценкам, до 6–10 процентов объема международной гуманитарной помощи⁸⁶, для их расширения необходимо сделать больше⁸⁷.

Как отмечалось в ходе консультаций в Тихоокеанском регионе, переводы наличных средств не являются универсальным решением, в частности в тех случаях, когда рынки не функционируют. Выбор формы переводов должен определяться условиями, а не имеющимися возможностями⁸⁸. Переводы наличных средств должны также дополняться общественными благами, которые не определяются предложением на рынках, такими как защита, санитария и здравоохранение. Предоставление наличных средств не должно также означать, что субъекты гуманитарной деятельности отдаляются от пострадавшего от кризиса населения и утрачивают контакт с ним.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Гуманитарная деятельность должна осуществляться с учетом местной специфики и местных гуманитарных потребностей, а программы должны предусматривать четкую систему связи с пострадавшим населением и получение от него информации для обеспечения удовлетворения его потребностей и учета его предпочтений”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Западная и Центральная Африка
- ” Распространять и учитывать мнения пострадавших общин посредством привлечения их на каждом этапе гуманитарной деятельности по обеспечению готовности, реагирования, восстановления и реконструкции”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, восточная и южная части Африки
- ” Правительства и партнеры по гуманитарной деятельности укрепляют двустороннюю связь с общинами, с тем чтобы они могли обеспечивать обратную связь и информировать тех, кто оказывает помощь, о своих собственных гуманитарных потребностях”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Тихоокеанский регион
- ” Использовать инструменты частного сектора для содействия получению информации от пострадавшего населения о качестве полученной гуманитарной помощи и использования собранной информации для улучшения будущих программ”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Латинская Америка и Карибский бассейн
- ” Участники призвали к расширению масштабов эффективного и согласованного составления программ на основе использования наличных средств в целях предоставления населению большего выбора и к включению в программы реагирования обеспечения возможностей временного трудоустройства”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка



Мы завоевываем доверие, когда выполняем свои обязательства: без доверия мы не можем привлекать к участию пострадавшие от стихийных бедствий общины, поэтому без отношений на основе участия мы не можем... ожидать действенного гуманитарного реагирования”.

Участник консультаций в режиме онлайн в рамках подготовки к ВСГВ, Южная и Центральная Азия



Будучи участниками гуманитарной деятельности, мы должны признать, что мы не только принимаем решения, мы также должны быть открытыми в отношении того, как мы их принимаем. Это изменение в культуре принятия решений является ключом к повышению степени нашей подотчетности перед пострадавшим от кризиса населением, которому мы служим”.

Ларс Петер Ниссен
в Докладе о подотчетности
в связи с гуманитарной
деятельностью за 2015 год

- ” Расширить масштабы переводов наличных средств и программ социальной защиты, чтобы обеспечить пострадавшим общинам возможность выбора для определения наилучшего способа удовлетворения их неотложных гуманитарных потребностей”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, восточная и южная части Африки
- ” Расширить использование многоцелевых наличных средств до необходимых масштабов при обеспечении доступности и согласованности платформ реализации”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” Необходима открытая платформа для получения информации от пострадавшего населения о потребностях, удовлетворяемых в ходе каждого кризиса. Руководить этим должен независимый орган”. – Глобальный форум по вопросам улучшения гуманитарной деятельности

1.4 УСТРАНИТЬ ПРОБЕЛЫ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОДОТЧЕТНОСТИ

В ходе всех восьми региональных консультаций, а также многих других консультаций и в представленных документах особо отмечалось, что гуманитарная деятельность должна характеризоваться большей **подотчетностью перед пострадавшим населением**. Хотя расширение возможностей пострадавшего населения влиять на гуманитарную деятельность неизбежно повысило бы подотчетность, стойкий дефицит подотчетности в гуманитарной деятельности принципиально увязан с подразумеваемым неравенством сил. Для решения этой проблемы необходимы согласованные действия национальных и международных субъектов гуманитарной деятельности. В ходе консультаций также звучали призывы к переосмыслению подхода данного сектора к подотчетности и к усилению внимания к коллективной подотчетности в связи с общими результатами гуманитарной деятельности⁸⁹.

Подотчетность перед пострадавшим населением – это обязанность всех субъектов, участвующих в обеспечении гуманитарной помощи и защиты. Как основные стороны, отвечающие за гуманитарную деятельность, правительства обязаны обеспечить, чтобы все их действия были направлены на удовлетворение потребностей населения и уважение его прав и достоинства. По мере возможности, другие субъекты гуманитарной деятельности также должны использовать национальные структуры и процесс подотчетности для улучшения долгосрочной подотчетности перед пострадавшим населением.

В процессе консультаций подчеркивалась необходимость повышения всеми гуманитарными организациями уровня своей подотчетности перед пострадавшим населением, в том числе с точки зрения достижения конкретных результатов в области защиты⁹⁰. В ходе многих консультаций особо отмечалось, что гуманитарные организации не оцениваются ни с точки зрения соответствия требованиям оказываемой ими помощи, ни с точки зрения того, насколько хорошо они учитывают в своей деятельности мнение пострадавшего населения⁹¹, и не отвечают за последствия в случае, если они не оправдывают ожидания пострадавшего от кризисов населения⁹². В конечном счете прогресс в этой области может зависеть от изменения донорами структур стимулирования, с тем чтобы усилить требования привлекать пострадавшие общины к разработке и оценке мер реагирования. (Этот вопрос более подробно рассматривается в части III настоящего доклада.)

Кроме того, в ходе консультаций всем оказывающим гуманитарную помощь субъектам и организациям, рекомендовалось принять конкретные меры в целях повышения степени прозрачности по отношению к пострадавшему населению⁹³. В то время как в вопросах прозрачности расходов на помощь достигается прогресс на глобальном уровне благодаря Международной инициативе в отношении прозрачности помощи⁹⁴ и кампании “Публикуй, что финансируешь”⁹⁵ и на национальном уровне благодаря таким механизмам, как Центр прозрачности иностранной помощи Филиппин, созданный после тайфуна “Хайян”, необходима дальнейшая работа по повышению доступности финансовой информации и информации о программах для пострадавших общин и устранения практических и политических барьеров на пути к повышению прозрачности. (Этот вопрос более подробно рассматривается в части IV настоящего доклада.)⁹⁷

Наконец, заинтересованные стороны призывали также к тому, чтобы подотчетность была закреплена в результатах Всемирного саммита по гуманитарным вопросам применительно к населению, пострадавшему от кризисов, и чтобы субъекты гуманитарной деятельности способствовали возможности его участия в достижении результатов и их рассмотрении⁹⁸.

Опробование систем подотчетности в связи с гуманитарной помощью в Сомали⁹⁹



Совместный проект Датского совета по делам беженцев в партнерстве с ЮНИСЕФ на основе проекта “Восстановление и развитие по инициативе общин” улучшает горизонтальную подотчетность и подотчетность по нисходящей линии в контексте удаленного управления с использованием ряда технологий – мобильной телефонной связи, Интернета, онлайн-сообществ и социальных сетей, геокартирования – в целях содействия участию получателей помощи в развитии и гуманитарных мероприятиях посредством побуждения получателей помощи к “выражению своих требований, чаяний, участию в процессе формулирования гуманитарных мероприятий, планировании, мониторинге и оценке”.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Укреплять руководящую роль правительства с помощью соответствующих правовых механизмов, четко устанавливающих роли и обязанности, и подотчетность на местном и национальном уровнях”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, восточная и южная части Африки
- ” Субъекты гуманитарной деятельности должны выделять необходимые людские и финансовые ресурсы для разработки действенных и безопасных способов связи с общинами в условиях конфликта. Они должны также быть ориентированы на улучшение прозрачности и подотчетности в отношении предоставляемой помощи”. – Краткий доклад председателя руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Южная и Центральная Азия
- ” Включать в процессы планирования независимые механизмы и процессы подотчетности с участием пострадавшего населения в целях повышения уровней прозрачности действий всех субъектов гуманитарной деятельности”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Латинская Америка и Карибский бассейн
- ” Участники Всемирного саммита по гуманитарным вопросам должны рассматривать подотчетность в качестве одного из гуманитарных принципов”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия
- ” Все гуманитарные учреждения должны использовать механизмы обратной связи, позволяющие оценивать эффективность гуманитарной деятельности, и обязательным требованием доноров должно стать привлечение координаторов гуманитарной помощи к ответственности, осуществляемое Координатором чрезвычайной помощи”. – Глобальный форум по вопросам улучшения гуманитарной деятельности



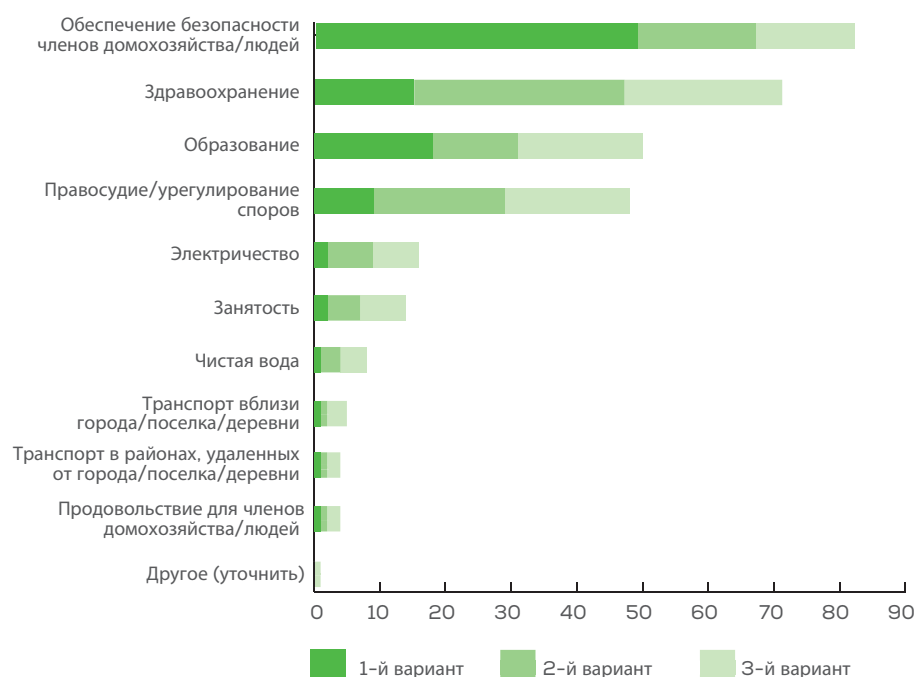
Положение с подотчетностью не улучшить с помощью новых технических или процедурных “заплат”. Необходимо изменить образ мышления и признать, что все люди, пострадавшие от гуманитарного кризиса и участвующие в его преодолении, должны играть разные роли и выполнять разные обязанности и что они должны быть подотчетными по отношению друг к другу, а также по отношению к коллективным целям”.

1.5 ОБЕСПЕЧИВАТЬ ПОСТРАДАВШЕМУ НАСЕЛЕНИЮ ВОЗМОЖНОСТЬ ЖИТЬ В БЕЗОПАСНОСТИ, В СВОБОДЕ ОТ СТРАХА И С ДОСТОИНСТВОМ

Население, пострадавшее от кризисов, придает большое значение возможности жить в достойных условиях, в свободе от страха и насилия. Представители пострадавшего населения в ходе региональных консультаций неоднократно подчеркивали, что оно нуждается в безопасности, достоинстве и надежде не меньше, если не больше, чем в материальной помощи¹⁰⁰. **Безопасность и достоинство населения должны рассматриваться как основная цель гуманитарной деятельности, независимо от условий или субъекта.**

Дайна Браун в Докладе о подотчетности в связи с гуманитарной деятельностью за 2015 год

Рисунок 13. Основные проблемы, названные представителями пострадавшего населения



Источник: Florquin Nicolas, Moncef Kartas and Irene Pavesi, "Searching for Stability: Perceptions of Security, Justice and Firearms in Libya", Security Assessment in North Africa Issue Brief No. 1 Geneva: Small Arms Survey



Участники полагали, что в число этих приоритетов (потребностей) должны входить безопасность, жилище и защита достоинства. Иными словами, участники полагали, что предоставление помощи, хотя оно не подвергается сомнению, не должно заслонять собой главную потребность населения – безопасность”.

Заключительный доклад
руководящей группы по
подготовке ВСГВ, Западная
и Центральная Африка

Стихийные бедствия, вооруженные конфликты и такие ситуации, как смешанная миграция и лица, ищущие убежища, которые перемещаются по морю, насилие в городах и общинах и пандемии, несут с собой реальную опасность насилия и угрозы для пострадавшего населения. В ходе региональных консультаций и в представленных документах также указывалось, что “пострадавшее население” может быть слишком упрощенным термином, поскольку в условиях того или иного кризиса риски могут существенно образом различаться для разных категорий населения, включая женщин, детей¹⁰¹, мигрантов¹⁰², беженцев¹⁰³, внутренне перемещенных лиц¹⁰⁴, инвалидов¹⁰⁵, этнические группы¹⁰⁶, маргинализированные группы населения¹⁰⁷, религиозные меньшинства¹⁰⁸, сексуальные меньшинства¹⁰⁹ и пожилых людей¹¹⁰.

Защита безопасности и достоинства людей является одной из основных целей гуманитарной деятельности. Это неоднократно подчеркивалось на всем протяжении консультаций в качестве “центральной роли защиты”. Во всех гуманитарных решениях должно учитываться, что уже делается пострадавшим населением для своей защиты, каковы наибольшие угрозы для него и как каждый субъект может способствовать его безопасности, при признании того, что проблемы защиты стоят как в гуманитарном контексте, так и в контексте развития.

Население, пострадавшее от кризисов, является главным субъектом в обеспечении своей собственной безопасности. Гуманитарная деятельность должна усиливать существующие индивидуальные и общинные механизмы самозащиты. Для снижения риска крайне важно предоставить пострадавшему населению альтернативы вредоносным мерам, которые могут рассматриваться им в качестве единственно возможного варианта в условиях кризиса, таким как проституция или ранние, принудительные и детские браки¹¹¹. В то же время в условиях прямых нападений население может не иметь возможности обеспечить свою собственную защиту: реальная физическая безопасность может быть обеспечена только вооруженными субъектами, к которым относятся вооруженные силы и силы безопасности, а также другие стороны конфликтов и миротворцы в местах их присутствия.

Пострадавшее население также должно занимать центральное место и быть наделено возможностями в рамках процесса принятия решений и достижения результатов в области защиты. Гуманитарная деятельность должна быть направлена на создание условий, для того чтобы пострадавшие от кризиса общины понимали свои права и требовали их соблюдения в соответствии с национальным, региональным и международным правом, а также с точки зрения получения доступа к услугам по защите, таким как охрана репродуктивного здоровья; профилактика; меры реагирования и восстановление здоровья после случаев сексуального и гендерного насилия; психосоциальная помощь; и приюты для жертв или лиц, подвергающихся риску. Пострадавшие общины должны привлекаться к оценкам защиты в целях выявления и определения приоритетов и к разработке необходимых мер реагирования, обеспечивающих признание и поддержку существующих механизмов индивидуальной и общинной самозащиты и стратегий преодоления.

Вставка 3. Виды угроз и их воздействие на источники средств к существованию¹¹²

1. **Физическое насилие, пытки, похищение, арест и сексуальное насилие:** сказываются на источниках средств к существованию и производственном потенциале, доступе к активам, обеспечивающим средства к существованию, и могут привести к смерти или телесным повреждениям и уничтожению активов, обеспечивающих средства к существованию.
2. **Ограничения свободы передвижения, включая принудительное возвращение, контрольно-пропускные пункты и введение комендантского часа:** сказываются на доступе к земле, рынкам, возможностях миграции, возможностях трудоустройства, сетях, социальных службах.
3. **Принудительное перемещение:** сказывается на доступе к стратегиям и активам, обеспечивающим средства к существованию, может уменьшать производственный потенциал, сказывается на сетях.
4. **Нападения или похищение гражданских активов, таких как дома, земля, больницы и продовольствие, либо вымогательство или эксплуатация:** сказываются на активах, обеспечивающих средства к существованию, доходе.
5. **Нарушение прав собственности и прав на землю:** сказывается на источниках средств к существованию, в частности возможности доступа населения к земле, но также и на других возможностях трудоустройства.
6. **Дискриминация по признаку социального положения:** сказывается на источниках средств к существованию, таких как доступ к трудоустройству.
7. **Утрата или кража личных документов:** сказывается на возможности доказать право собственности на активы, обеспечивающие средства к существованию, доступе к услугам.
8. **Наземные мины:** смерть или телесные повреждения, отсутствие доступа к земле и другим активам, обеспечивающим средства к существованию.
9. **Принудительная вербовка в состав сил, ведущих боевые действия:** приводит к смерти или телесным повреждениям, снижению производственного потенциала.

В ходе консультаций и во многих представленных документах¹¹³ отмечалось, что все гуманитарные организации несут ответственность за обеспечение того, чтобы их деятельность повышала безопасность населения или, по меньшей мере, не подвергала его дополнительному риску насилия и жестокого обращения (такой подход известен также как концепция “не навреди”). Это достигается в первую очередь посредством предоставления помощи, которая снижает подверженность риску или смягчает последствия ранее пережитого насилия. Выбор мест распределения помощи, способы строительства лагерей для ВПЛ и беженцев и обеспечение древесного топлива, чтобы женщинам не приходилось собирать дрова в опасных районах, представляют собой лишь немногие примеры того, как помощь может способствовать безопасности населения.

В дополнение к этому подходу в ходе региональных консультаций и в представленных документах также особо отмечалось, что конкретная работа по защите должна проводиться гуманитарными организациями, обладающими соответствующими мандатом и знаниями¹¹⁴. Это позволяет непосредственно заниматься устранением причин угроз.



Защита населения от вреда является одним из основополагающих компонентов принципа гуманности и, вследствие этого, одной из основных задач всей гуманитарной деятельности”.

Генеральный секретарь
Организации Объединенных
Наций Пан Ги Мун



Продовольственная помощь ВПП будет предоставляться способами, которые призваны содействовать защите групп населения, пострадавших от конфликтов и стихийных бедствий, и, в самом крайнем случае, не будут подвергать население опасности дополнительного вреда”.

Политика гуманитарной
защиты ВПП



Защита всех пострадавших и подвергающихся риску лиц должна определять принятие решений и меры реагирования в гуманитарной области”.

Центральная роль защиты в гуманитарной деятельности, заявление руководителей МПК

Такая деятельность включает диалог со сторонами конфликта, обеспечение безопасных мест, воссоединение разделенных семей, посещение тюрем, информационно-пропагандистскую деятельность и снижение уровня опасности, которую представляют наземные мины и взрывоопасные предметы. Чтобы не подвергать пострадавшее население дополнительному риску, эта деятельность должна осуществляться субъектами, обладающими необходимыми знаниями, с соблюдением соответствующих профессиональных стандартов¹¹⁵; например, мандат на защиту есть у Международного комитета Красного Креста (МККК), Управления Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) и Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН). (Эта работа по защите рассматривается далее, в части III настоящего доклада.) Для осуществления этой работы в ходе консультаций также неоднократно отмечалась необходимость вложения средств в развитие профессионального потенциала и стандартов персонала, занимающегося вопросами защиты, на всех уровнях на основе систематической подготовки и наставничества¹¹⁶.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Предоставление помощи, хотя и не подвергается сомнению, не должно заслонять собой главную потребность населения – безопасность. Это может также иметь профилактический эффект и уменьшать потребность в помощи, особенно с учетом структуры внутреннего перемещения”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Западная и Центральная Африка
- ” Населению, пострадавшему от конфликта, нужны безопасность и надежда. Гуманитарная деятельность должна создавать условия для этого”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия
- ” Укреплять потенциал пострадавшего населения и общин в плане самозащиты”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, восточная и южная части Африки
- ” Систематически учитывать проблемы защиты в ходе всех оценок и составления программ гуманитарными организациями, уделять особое внимание угрозам, характерным для различных групп населения”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, восточная и южная части Африки
- ” Мониторинг нарушений МГП необходим с самого начала кризиса”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” Гуманитарные партнеры ставят защиту во главу угла всей деятельности с особым упором на безопасность, достоинство и физическую защиту женщин до, во время и после кризисов”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Тихоокеанский регион
- ” Психосоциальные потребности должны учитываться в стандартных процедурах проведения оценок с участием общин и составления программ, в том числе на основе подготовки родителей и учителей по вопросам психического здоровья детей и равноправных подходов для детей и молодежи”. – Краткий доклад председателя руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Южная и Центральная Азия

НОВЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

В ходе консультаций четко и последовательно рекомендовалось внести в гуманитарную деятельность серьезные изменения, с тем чтобы поставить население в центр внимания гуманитарной деятельности, обеспечив условия для укрепления права голоса, выбора и совместного руководства помощью и защитой. На основе предложений, внесенных в процессе консультаций, сформулированы четыре основных предложения, которые в дальнейшем могут быть взяты за основу.

Во-первых, в гуманитарной деятельности необходим серьезный концептуальный сдвиг в направлении **определяемого спросом, гибкого подхода**. Необходимо признать решающую роль тех, кто первым оказывает помощь, и принять обязательство уважать самостоятельность и достоинство населения, пострадавшего от кризиса, дополняя местные стратегии преодоления и защиты и используя местный потенциал.

Во-вторых, для реализации этого подхода на практике **гуманитарным организациям и донорам следует рассмотреть возможность реформирования своих внутренних процессов и приоритетов**. Организации должны использовать существующие структуры с целью создания условий для более широкой представленности пострадавшего населения и местных субъектов в принятии решений и на всем протяжении проектного цикла. Гуманитарным организациям и координирующим органам необходимо обеспечить последовательное руководство и выделение ресурсов для участия общин во всех мерах реагирования с использованием единых стандартов, определений и платформ для привлечения общин и выделять средства для улучшения навыков учета чужого мнения среди своего персонала в качестве одного из обязательных требований. Субъектам гуманитарной деятельности следует **расширить использование переводов наличных средств** и других рыночных мер, которые увеличивают возможности пострадавшего населения и предоставляют ему право выбора, а также рассмотреть использование наличных средств в качестве механизма по умолчанию для предоставления гуманитарной помощи там, где это возможно.

В-третьих, заинтересованным сторонам следует **улучшать подотчетность на самых высоких уровнях** в целях создания условий для осуществления основанной на принципах гуманитарной деятельности, в которой население находится в центре внимания. Меры, направленные на улучшение подотчетности, могут включать механизм контроля за тем, как гуманитарная система оказывает помощь, с особым акцентом на учет мнений пострадавшего населения. Выдвигались также предложения о необходимости обеспечить возможность сопоставления результатов деятельности доноров и учреждений с их обязательствами. Государствам и субъектам гуманитарной деятельности следует расширить применение передовых методов обеспечения транспарентности.

Наконец, гуманитарным организациям следует систематически учитывать проблемы пострадавшего населения, связанные с **его безопасностью и достоинством**, во всех своих оценках и при разработке программ, уделяя особое внимание угрозам, относящимся к конкретным группам населения. Правительствам и донорам следует вкладывать средства в проекты, способствующие обеспечению безопасности и достоинства пострадавшего населения, включая проекты, укрепляющие местные механизмы самозащиты. (Этот вопрос также анализируется более подробно в главе 7.)

ГЛАВА 2

УСТРАНИТЬ ГЕНДЕРНЫЙ РАЗРЫВ И ОХВАТИТЬ ВСЕХ ГУМАНИТАРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ



Вступая на этот великий совместный путь, мы торжественно обещаем, что никто не будет забыт. Признавая основополагающее значение достоинства человеческой личности, мы желаем добиться того, чтобы эти цели и задачи были достигнуты в интересах всех стран и народов и всех слоев общества. И мы будем стремиться охватить в первую очередь самых отстающих”.

Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

Во всех регионах в ходе консультаций в рамках подготовки к ВСГВ прозвучал четкий призыв обеспечить, чтобы гуманитарная деятельность расширяла права и возможности, охватывала и удовлетворяла потребности всего населения. В частности, женщины и девочки, пострадавшие от кризисов, должны иметь возможность осуществлять свои права на продолжение обучения в школе, получение средств к существованию, хорошее состояние здоровья, свободу от всех форм насилия и участие в жизни своих общин. Гуманитарная деятельность должна быть направлена на удовлетворение особых потребностей женщин и девочек разного возраста и происхождения при расширении прав и возможностей женщин быть равными партнерами и лидерами.

Для обеспечения более широкой инклюзии необходимо, чтобы люди всех возрастов и физических возможностей могли участвовать в принятии решений, с тем чтобы готовность к гуманитарным действиям и меры реагирования удовлетворяли их потребностям при использовании их сильных сторон и потенциала.

В ходе консультаций субъектам гуманитарной деятельности на всех уровнях настоятельно рекомендовалось:

- ✓ сделать составление программ поощрения гендерного равенства¹¹⁷ нормой при планировании гуманитарной деятельности, поддерживать расширение прав и возможностей женщин и девочек и ликвидировать гендерное насилие во всех его формах;
- ✓ обеспечить безопасность и благополучие детей, уделяя первоочередное внимание образованию, и создать условия для содержательного участия молодых людей в качестве партнеров в гуманитарной деятельности;
- ✓ отказаться от пренебрежения интересами пожилых людей и людей с инвалидностью, с тем чтобы обеспечить удовлетворение их гуманитарных потребностей, и расширять их права и возможности участия в гуманитарной деятельности.

2.1 УСТРАНИТЬ ГЕНДЕРНЫЙ РАЗРЫВ В ГУМАНИТАРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Многие субъекты гуманитарной деятельности не выполняют свою обязанность оказывать помощь и обеспечивать защиту, которые помогают женщинам и девочкам заявлять свои права и удовлетворять свои потребности в условиях кризиса. В ходе консультаций это было признано, и тем, кто проводит гуманитарные операции, было предложено принять меры для обеспечения того, чтобы участники гуманитарной деятельности не просто разрабатывали программы с учетом интересов женщин всех возрастов и различного происхождения, но и признавали и поддерживали способность женщин самим играть ведущую роль в этой работе.

Гендерное неравенство во всех аспектах жизни не позволяет женщинам и девочкам жить безопасной, здоровой и достойной жизнью и полностью реализовывать свой потенциал. В этот знаменательный для Организации Объединенных Наций год данная реальность получила признание в рамках процессов, начиная с Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий и до Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и предстоящего в скором времени Глобального обзора хода осуществления резолюции 1325 Совета Безопасности. В данных рамочных документах подтверждается, что женщины и девочки в условиях кризиса сталкиваются с гендерным неравенством в наиболее острой форме. При стихийных бедствиях погибает больше женщин, чем мужчин¹¹⁸; в странах, пострадавших от конфликтов и стихийных бедствий, отмечаются самые высокие показатели материнской смертности и заболеваемости¹¹⁹ и гендерного неравенства¹²⁰, в том числе ухудшение ситуации в странах со средним уровнем дохода; также в ходе конфликтов происходит резкий рост всех форм гендерного насилия (ГН) в отношении женщин и девочек. Женщины и девочки-подростки являются также основными лицами, обеспечивающими уход, и входят в число тех, кто первыми оказывает помощь во время кризисов, спланировав членов своих семей и общин.

Факты свидетельствуют о том, что программы поощрения гендерного равенства оказывают положительное, даже спасительное воздействие в условиях гуманитарных операций, отражая оценки в контексте развития¹²¹. Меры вмешательства, удовлетворяющие потребностям и позволяющие использовать потенциал женщин и девочек, могут разрабатываться с использованием таких инструментов и подходов, как гендерные маркеры¹²², методики гендерного анализа и дезагрегирование данных по полу и возрасту.

Вставка 4. Гендерное равенство служит интересам каждого

Недавнее многострановое исследование, проведенное Институтом исследований по проблемам развития и Структурой “ООН-женщины”, показало, что в различных условиях программы поощрения гендерного равенства были связаны с множеством положительных результатов, включая рост числа грамотных детей в расчете на домохозяйство; улучшение доступа к водопроводной воде и туалетам для всех членов домохозяйства; снижение уровней голода по сообщениям всех членов домохозяйства; и уменьшение числа сообщений женщин о противодействии их решениям со стороны мужчин.

Однако программы поощрения гендерного равенства еще не осуществляются в широких масштабах¹²³ и не обеспечивается официальный мониторинг их использования или ответственность за ненадлежащее применение. Участники консультаций в рамках подготовки к ВСГВ отмечали, что персонал либо не обладает необходимыми техническими знаниями, либо прямо сопротивляется включению аспекта гендерного равенства в свою работу, ссылаясь на необходимость быстрого реагирования и/или на опасения нарушить местные обычаи¹²⁴, подтверждая выводы, сделанные в рамках различных докладов и оценок¹²⁵. Подотчетность, надлежащее финансирование и политическое руководство являются основными требованиями в связи с достижением изменения поведения.

В более широком смысле, дискриминации не будет положен конец, пока мужчины, мальчики и лидеры общин не поймут, какую пользу всей общине приносит признание значення потребностей и возможностей женщин и девочек¹²⁶. Дискриминация по гендерному признаку сдерживает развитие семей, общин и обществ. В выяснении обоснованности исходных предпосылок и преодолении укоренившихся установок должен быть задействован каждый¹²⁷. Участники региональной консультации в Восточной и Южной Африке



Раскрыть в полной мере человеческий потенциал и обеспечить устойчивое развитие невозможно, если половина человечества будет по-прежнему лишена всех своих прав человека и возможностей. Женщины и девочки должны пользоваться равным доступом к качественному образованию, экономическим ресурсам и возможностям участия в политической жизни, а также иметь равные с мужчинами и мальчиками возможности в плане занятости, выступления в роли лидера и принятия решений на всех уровнях”.

Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года



Женщины и девочки должны иметь возможность самостоятельно определять свои собственные потребности. Эту потребность не должно диктовать никакое иное лицо”.

Участник опроса в режиме онлайн по гендерным вопросам в рамках подготовки к ВСГВ

призывали молодых мужчин выступить инициаторами просвещения своих сверстников, а кампания “HeforShe” (“Он за нее”) Структуры “ООН-женщины” рассматривалась как пример этой работы на глобальном уровне. Этот подход, предполагающий участие всего общества, должен учитываться при рассмотрении всех сделанных предложений.



Культура не является оправданием женоненавистничества. Культура может меняться”.

Мужчина – участник региональной консультации в Душанбе в рамках подготовки к ВСГВ, Южная и Центральная Азия

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Правительства, международные и национальные НПО должны сотрудничать с местными ОГО и национальными обществами Красного Креста/Красного Полумесяца в целях укрепления систем подотчетности там, где они существуют, и обеспечения действенного мониторинга и отчетности по вопросам гендерного равенства, доступа женщин к услугам и помощи, прав женщин и гендерного насилия, имеющего место во время кризисных ситуаций”. – Краткий доклад председателя руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Южная и Центральная Азия¹²⁸
- ” Действенное управление информацией, включая дезагрегирование данных по полу, возрасту и другим ключевым соответствующим показателям, отмечалось как... необходимое условие повышения эффективности гуманитарной деятельности и улучшения ее подотчетности и транспарентности (и) создания условий для улучшения планирования на основе учета гендерной проблематики, что способствовало бы обеспечению потребностей женщин и девочек в защите и охране здоровья”. – Консультация по вопросам гендерного равенства в Чили в рамках подготовки к ВСГВ
- ” Удовлетворять потребности в защите до того, как население было перемещено в результате стихийных бедствий, требовать постоянного гендерного анализа и разработки соответствующих программ правительствами и партнерами в области развития”. – Анализ с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Тихоокеанский регион



Если нам нужна немедленная помощь, слишком много времени уходит на то, чтобы передать наше мнение через мужчин. Мы – другие. У нас другие потребности. Если вы будете иметь дело непосредственно с женщинами, то мы могли бы говорить о своих проблемах”.

Женщины, с которыми консультировались в Вануату после тропического циклона “Пэм” при проведении анализа с участием заинтересованных сторон в рамках подготовки к ВСГВ, Тихоокеанский регион

2.1.1 ОБЕСПЕЧИВАТЬ УСЛУГИ, СООТВЕТСТВУЮЩИЕ ОСОБЫМ ПОТРЕБНОСТЯМ ЖЕНЩИН И ДЕВОЧЕК

Было достигнуто широкое согласие относительно того, что гуманитарная деятельность должна обеспечивать осуществление права женщин и девочек на охрану здоровья (включая сексуальные и репродуктивные, психические и психосоциальные аспекты) при соблюдении их прав на получение информации, образования и средств к существованию. Гуманитарная деятельность на всех уровнях должна обеспечивать эти услуги без дискриминации и в соответствии с потребностями.

Женщины и девочки призывали к тому, чтобы гуманитарная деятельность обеспечивала осуществление их основного права на услуги. Услуги должны планироваться с учетом потребностей женщин и обстоятельств, в которых они находятся, при особо внимательном отношении к тем, кто подвергается наибольшему риску, включая беженцев и внутренне перемещенных женщин и девочек¹²⁹ и женщин и девочек с инвалидностью. Они также считают, что услуги должны создавать женщинам и девочкам условия для продолжения обучения в школе, получения средств к существованию, обеспечения здоровья членов семьи и содержательного участия в жизни своей общины¹³⁰.

Участники подчеркнули, что медицинские услуги должны быть комплексными, включая охрану психического здоровья, психосоциальную помощь и охрану сексуального и репродуктивного здоровья (СРЗ), в том числе доступ к контрацептивам и абортам, особенно для жертв изнасилования¹³¹. Доступ к высококачественным услугам по охране сексуального и репродуктивного здоровья отмечался как необходимое условие предупреждения предотвратимой материнской смертности и заболеваемости.

Женщины также решительно призывали улучшить доступ к достойным способам достаточно зарабатывать для удовлетворения своих потребностей и потребностей членов их семей, в частности во время затяжного перемещения. Источники средств к существованию должны изыскиваться с учетом снижения риска гендерного насилия, которое возможно, если женщины работают вне дома впервые или если окружающие видят, что они занимаются деятельностью, которая, по мнению части их общины (или принимающей общины), не подходит для женщин.

Женщины подчеркивали, что, когда они начинают финансово поддерживать свои семьи, они могут стать более самостоятельными и уверенными в себе, добиться уважения и влияния в своем доме и общине¹³². Эксперты по проблемам городов рекомендовали задействовать малые предприятия женщин на раннем этапе усилий по восстановлению городов и налаживанию в них жизни¹³³.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Возложить на субъекты гуманитарной деятельности обязанность развертывать услуги, входящие в Минимальный комплекс начальных мер, который включает предотвращение и ликвидацию последствий сексуального насилия с учетом особых потребностей женщин и девочек”. – Доклад, сделанный на семинаре-практикуме по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин 2015 года Комиссии по положению женщин в рамках подготовки к ВСГВ
- ” Быстро расширить охват образованием девочек, особенно из числа перемещенных лиц, с целью оказания им помощи в предотвращении ранних браков и браков по принуждению в краткосрочном плане и хронической бедности и уязвимости в долгосрочном плане”. – Доклад, сделанный на семинаре-практикуме по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин 2015 года Комиссии по положению женщин в рамках подготовки к ВСГВ
- ” Субъекты гуманитарной деятельности должны использовать [составление программ поощрения гендерного равенства] с целью содействия расширению экономических прав и возможностей женщин и девочек и усиления воздействия гуманитарной деятельности”. – Воздействие составления программ поощрения гендерного равенства на результаты гуманитарной деятельности, документ, представленный Структурой “ООН-женщины” в рамках подготовки к ВСГВ

2.1.2 Ликвидировать гендерное насилие

Генеральный секретарь назвал насилие в отношении женщин и девочек во всех обстоятельствах “глобальной пандемией”. В условиях, когда в некоторых кризисных ситуациях от гендерного насилия страдают более 70 процентов женщин¹³⁴, на субъектах гуманитарной деятельности лежит обязанность обеспечить защиту женщин и девочек от гендерного насилия и наличие у них доступа к комплексным конфиденциальным мерам реагирования и помощи.

Обеспокоенность женщин по поводу личной безопасности и риска гендерного насилия выражались в ходе всех консультаций, при этом женщины, представляющие различные регионы и живущие в разных условиях, сообщали о таких проблемах, как сексуальное насилие; насилие в семье; ранние, детские и принудительные браки; и торговля людьми с целью сексуальной эксплуатации. Опрос пострадавшего населения в пяти странах Ближнего Востока и Северной Африки показал, что высшим приоритетом участвовавших в нем женщин была безопасность¹³⁵, что совпадает с результатами, полученными УВКБ ООН в 2010 году в рамках диалогов с беженцами-женщинами.

Вставка 5. Предотвращение гендерного насилия после землетрясения в Непале

Предотвращение гендерного насилия в отношении женщин и девочек после землетрясения в Непале было одним из главных вопросов, поставленных в Едином своде требований женских групп – документе, который члены местных женских организаций представили правительству Непала¹³⁶. В нем содержится призыв к гендерному равенству и расширению прав и возможностей женщин в условиях гуманитарного реагирования, а также к применению основанных на предотвращении гендерного насилия и гендерном равенстве подходов к предоставлению услуг, прямо увязывающих их с наличием у женщин возможности участвовать в гуманитарном реагировании и играть в нем лидирующую роль.

В ходе тематических, национальных, региональных консультаций и консультаций в режиме онлайн, а также в многочисленных представленных документах настоятельно рекомендовалось усилить предотвращение всех форм гендерного насилия и защиту от них одновременно с предоставлением комплексных услуг и облегчением доступа к специализированным услугам, включая профилактику и лечение заболеваний, передаваемых половым путем, в том числе ВИЧ/СПИДа, для жертв изнасилования¹³⁷. Практические работники и лица, ответственные за разработку политики, призывали все субъекты расширить финансирование и осуществление глобальных стратегий, рамочных механизмов и совместных инициатив, таких как Призыв к действиям с целью прекратить насилие в отношении женщин и девочек; инициатива “Безопасные города” Структуры “ООН-женщины”/ООН-Хабитат; “Каждая женщина, каждый ребенок, везде”; и недавно пересмотренные Руководящие принципы Межведомственного постоянного комитета в отношении борьбы против гендерного насилия в рамках гуманитарной деятельности.

В ходе консультаций особо отмечалось, как различаются потребности, потенциал и опыт женщин в зависимости от возраста и обстоятельств, а также что подходы к ликвидации гендерного насилия должны разрабатываться с учетом этого. Беженцы и внутренне перемещенные лица высказывали свое беспокойство по поводу огромного риска гендерного насилия, которому подвергаются женщины и девочки, включая ранние, принудительные и детские браки¹³⁸. С повышенным риском сталкиваются также женщины и девочки с инвалидностью, женщины и девочки, разлученные со своими семьями, девочки-подростки и молодые матери. Многие говорили о факторах, ограничивающих возможности передвижения женщин: от отсутствия безопасного общественного транспорта до культурных табу, не позволяющих женщинам водить автомобиль¹³⁹. НПО и лица, ответственные за разработку политики, отмечали сексуальную эксплуатацию и надругательства со стороны гуманитарных работников и миротворцев, которые иногда затрагивают и женщин – гуманитарных работников. Независимая группа высокого уровня по миротворческим операциям Организации Объединенных Наций призвала улучшить положение с привлечением к ответственности и отправлением правосудия в связи с сексуальной эксплуатацией и надругательствами¹⁴⁰. Как ожидается, в Глобальном обзоре хода осуществления резолюции 1325 Совета Безопасности, который должен быть опубликован в октябре 2015 года, также будет содержаться призыв к Организации Объединенных Наций и всем партнерам по осуществлению удвоить усилия с целью предотвращения всех форм гендерного насилия, включая сексуальную эксплуатацию и надругательства. Факты ясно говорят о том, что нынешние стратегии неэффективны с точки зрения предотвращения, а также реагирования в плане доступа к услугам или прекращения безнаказанности.

Женщины констатировали острую потребность в возглавляемых женщинами общинных механизмах защиты и реагирования, включающих женщин всех возрастов и женщин с инвалидностью. При каждой возможности они призывали обеспечить местное управление услугами и подготовку по гендерной проблематике местных медицинских работников. Участники гуманитарной деятельности могут также лучше защищать женщин и девочек с использованием имеющихся только в городских районах возможностей, таких как более благосклонное отношение к поездкам женщин и их работе вне дома¹⁴¹. Недавние исследования показали также, что правозащитная деятельность женских групп является единственным наиболее действенным способом побудить государства закрепить в законодательстве политику обеспечения гендерного равенства и борьбы с гендерным насилием¹⁴². Эти официальные и неофициальные механизмы принесли положительные результаты, однако они существенно недоиспользуются и недофинансируются субъектами гуманитарной деятельности¹⁴³.

Инструменты “сканирования безопасности” для борьбы с гендерным насилием¹⁴⁴



Структура “ООН-женщины” поддержала инновационный подход с использованием технологий в целях борьбы с гендерным насилием. Инструменты “сканирования безопасности” распространялись среди сельских и маргинализированных женщин с целью “картирования” опасных районов в режиме реального времени. В то время как ожидалось, что этот инструмент позволит нанести на карту опасные места и побудить руководителей общин принять соответствующие меры, данные, предо-

ставляемые женщинами, не воспринимались руководителями общин всерьез. Руководители общин не были в достаточной степени информированы, и в результате соответствующие районы оставались опасными для женщин. Новый проект не был столь полезным для общин, как ожидалось, однако позволил извлечь важные уроки. Обучение женщин использованию этой технологии само по себе оказалось ценным, способствуя росту ощущения расширения прав и возможностей и самооценки среди женщин.

Вставка 6. Сексуальное насилие в отношении гуманитарных работников

Сексуальное насилие в отношении гуманитарных работников¹⁴⁵ по-прежнему является относительно незаметной, но повсеместно распространенной проблемой. Занижению сведений об этой проблеме и ее недостаточной изученности способствует ряд факторов, включая отсутствие четких инструкций для персонала относительно представления сведений и соответствующих систем передачи сведений для рассмотрения в стране¹⁴⁶; отсутствие конкретных превентивных мер¹⁴⁷ по предупреждению сексуального насилия и рассмотрению жалоб; отсутствие комплексных систем передачи сведений для рассмотрения применительно именно к гуманитарным работникам в стране; и слабые меры в отношении подотчетности¹⁴⁸. В целях обеспечения понимания и решения этой проблемы в полном объеме в представленных документах отмечалась необходимость признания гуманитарным сообществом существования проблемы сексуального насилия и обязательства выработать решения для борьбы с ним. В них предлагалось обучать персонал, в частности руководящего уровня, тому, как действовать в случае актов сексуального насилия и поступления соответствующих жалоб, как рассматривать жалобы участников гуманитарной деятельности, ставших жертвами сексуального насилия, и оказывать им помощь. В них также рекомендовалось улучшить политику и распространение информации в отношении процедур, связанных с этой проблемой, и разработать меры по обеспечению подотчетности, с тем чтобы устранить правовые пробелы¹⁴⁹.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Меры реагирования в связи с гендерным насилием должны включать привлечение местных экспертов из различных секторов, включая сектор развития, которые будут способствовать учету местных условий и обеспечению комплексного реагирования”. – Консультация в режиме онлайн по вопросам гендерного насилия в рамках подготовки к ВСГВ
- ” Решение проблемы гендерного насилия необходимо рассматривать как необходимый вклад в процесс миростроительства и государственного строительства в пострадавших от конфликта районах, а также как путь к экономическому росту и стабильности”. – Документ по вопросам предотвращения гендерного насилия в условиях кризиса и реагирования на него, представленный ЮНФПА в рамках подготовки к ВСГВ
- ” Принять конкретные меры в связи с возросшим риском сексуального и гендерного насилия в гуманитарных ситуациях, в том числе в отношении гуманитарных работников, и связанной с этим необходимостью включения поставщиками гуманитарной помощи мер по уменьшению его масштабов как в свою информационно-пропагандистскую работу и работу по программам, так и в политику в отношении людских ресурсов”. – Краткий доклад председателя руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Южная и Центральная Азия



В Писко нам было необходимо, чтобы женщины играли ведущую роль в восстановлении после землетрясения 2007 года. Мы предоставили им возможность принять полноценное участие в мерах реагирования”.

Выступление мэра Писко, Перу, на региональной консультации в Гватемале в рамках подготовки к ВСГВ, Латинская Америка и Карибский бассейн

2.1.3 Поставить женщин у руля

В гуманитарной деятельности необходимо наилучшим образом использовать возможности женщин всех возрастов и любого происхождения и привлекать женские группы в качестве партнеров в целях преобразования их общин.

В ходе консультаций в рамках подготовки к ВСГВ было продемонстрировано, что женщины готовы стать лидерами в области гуманитарного реагирования, а некоторые ими уже стали, и рекомендовалось улучшить поддержку женщин в этом деле. Женщины входят в число тех, кто первым оказывает помощь при стихийных бедствиях, а в районах конфликтов они обеспечивают членам своих семей возможность доступа к основным услугам, продолжения обучения в школе и поддержания безопасности. Женщины также ведут информационно-разъяснительную работу с представителями правительства и с общинами в целях достижения мира. Со своими сетями и знаниями женские группы идеально подходят для оценки потребностей и координации действий с мэрами и социальными службами, а также с другими местными субъектами.

Вставка 7. Расширение участия женщин в комитетах лагерей беженцев в Турции¹⁵⁰

В Турции АФАД (Агентство по борьбе со стихийными бедствиями и чрезвычайными ситуациями) рекомендовало руководству лагерей беженцев увеличить число сирийских женщин в составе комитетов лагерей. В результате в лагерях были созданы женские комитеты.

В ходе консультаций приводились сведения о большом числе случаев, когда местные женские группы помогали женщинам-беженцам получать доступ к услугам и механизмам защиты при повышении их роли в принятии решений в общинах¹⁵¹. В соответствии с просьбами учреждения Организации Объединенных Наций также расширили подготовку женщин-беженцев, с тем чтобы они могли взаимодействовать с местными структурами принятия решений и даже возглавлять их¹⁵².

Вставка 8. Вовлечение молодых женщин в гуманитарную деятельность¹⁵³

Субъекты гражданского общества рассказывали о молодых женщинах и девочках-подростках, которые исполняют “взрослые” обязанности: управляют домохозяйством, зарабатывают деньги и ухаживают за членами семьи. В ходе консультаций в регионе Ближнего Востока и Северной Африки участники призывали к активизации усилий по вовлечению девочек и молодых женщин в гуманитарную деятельность, поскольку большинство программ для молодежи ориентированы на мальчиков и молодых мужчин. Молодая сирийка в ходе консультаций под эгидой Комитета по положению женщин с волнением рассказала о том, как девочки-беженцы вынуждены бросать школу и рано выходить замуж, вместо того чтобы завершить образование, самостоятельно зарабатывать деньги и активно помогать своей общине.

Имеется также много примеров женщин, в частности в Южном Судане и Либерии, которые официально и неофициально ведут работу с общинами и даже со сторонами конфликта, призывают положить конец конфликту и содействуют миростроительству и социальному единению на всех уровнях¹⁵⁴. Хотя эти усилия все более получают высокую оценку, в частности благодаря повестке дня Совета Безопасности “Женщины, мир и безопасность”, они часто наталкиваются на противодействие и представляются абсолютно недоступными для большинства женщин¹⁵⁵. Последовательно высказывалась мысль о необходимости расширить участие женщин в официальной деятельности по предотвращению конфликтов, ведению мирных переговоров и миростроительству.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Правительства должны в идеальном случае законодательно закрепить, а как минимум – поощрять меры по обеспечению достаточного участия женщин, в том числе посредством конструктивных действий в плане лидерства и процессов принятия решений и на этапе обеспечения готовности, и на этапе реагирования”. – Доклад, сделанный на семинаре-практикуме по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин 2015 года Комиссии по положению женщин в рамках подготовки к ВСГВ¹⁵⁶
- ” Мандат, предусмотренный в резолюции 1325 Совета Безопасности и касающийся обеспечения более активного участия женщин на всех уровнях принятия решений, а также учета гендерной проблематики во всей программной деятельности, должен применяться и в условиях стихийных бедствий”. – Консультация по вопросам гендерного равенства в Чили в рамках подготовки к ВСГВ и анализ с участием заинтересованных сторон в рамках подготовки к ВСГВ, Латинская Америка и Карибский бассейн
- ” Проблемы гендерного равенства и защиты могут действенно решаться только в случае участия женщин в принятии соответствующих решений”. – Анализ с участием заинтересованных сторон в рамках подготовки к ВСГВ, Тихоокеанский регион¹⁵⁷

2.1.4 Обеспечить соответствие финансирования интересам женщин и детей

Механизмы финансирования гуманитарной деятельности должны санкционировать и стимулировать программы по обеспечению гендерного равенства¹⁵⁸. Однако участники отмечали, что крупные международные проекты, результаты которых не приносят пользы женщинам, финансируются из года в год¹⁵⁹, а для местных женских групп, предоставляющих услуги с учетом потребностей, получить международное финансирование почти невозможно¹⁶⁰. Отслеживание финансирования также связано с проблемами, поскольку гендерные показатели не являются обязательными инструментами. В более чем половине проектов, включенных в Систему отслеживания финансирования УКГВ в период 2011–2014 годов, гендерный показатель МПК не использовался. В 2014 году только в 1 проценте этих проектов явно ставилась цель устранить гендерные разрывы на основе целевых действий в интересах женщин и девочек¹⁶¹. В 2014 году Межучрежденческая рабочая группа по вопросам репродуктивного здоровья в условиях кризиса сообщила, что объем зарубежной помощи в целях развития, предназначенной для охраны репродуктивного здоровья в странах, пострадавших от кризиса, намного ниже по сравнению с живущими в мирных условиях странами с тем же уровнем дохода¹⁶².

Рисунок 14. Финансирование женских групп¹⁶³



В марте 2015 года ОЭСР сообщила, что **ТОЛЬКО 1 ПРОЦЕНТ** всего объема финансирования нестабильных государств выделялся женским группам или министерствам по делам женщин.

В ходе консультаций участники также предлагали передавать финансовые средства от организаций с плохими показателями по гендерным вопросам организациям, которые подтвердили свою способность достигать хороших результатов¹⁶⁴. Как минимум, донорам следует требовать, чтобы во всех случаях использования финансовых средств учитывались потенциал и потребности женщин, мужчин, девочек и мальчиков на всем протяжении программного цикла, при увеличении объема финансирования программ, явно рассчитанных на уменьшение масштабов гендерного неравенства, с которым сталкиваются женщины и девочки, а также программ, расширяющих права и возможности женщин и девочек, что позволяет им повышать свою жизнестойкость и самостоятельность. Раздавалось также много призывов к увеличению объема целевого финансирования местных женских групп, особенно в интересах информационно-пропагандистской работы и работы по расширению прав и возможностей¹⁶⁵.



Я считаю, что ситуация во всем мире требует упреждающих действий с целью ликвидации гендерных разрывов и что такие действия невозможны без достаточного финансирования, поэтому я рассматриваю эту инициативу в качестве главного приоритета”.

Ответ респондента в ходе опроса в режиме онлайн по гендерным вопросам в рамках подготовки к ВСГВ



Убедить лиц, облеченных властью или полномочиями, выполнять подписанные ими соглашения”.

Ответ респондента в ходе онлайн-опроса по гендерной проблематике в рамках подготовки к ВСГВ



Государства-члены обязались “использовать в 2015 году и в последующий период все возможности и процессы, для того чтобы ускорить осуществление Пекинской декларации и Платформы действий и обеспечить их полную и эффективную реализацию, достигая в каждом обзорном цикле конкретных результатов, и постараться добиться к 2030 году полного обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин”.

Политическая декларация по случаю двадцатой годовщины четвертой Всемирной конференции по положению женщин

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- “Донорам следует создать специальные механизмы финансирования, чтобы обеспечивать прямую, основную, долгосрочную поддержку местных и национальных женских групп в целях содействия в предоставлении услуг, информационно-пропагандистской работе и создании потенциала (и) обусловить все гуманитарное финансирование применением гендерного подхода”. – Семинар-практикум под эгидой Структуры “ООН-женщины”, “Кэр интернэшнл” и КПЖ в рамках подготовки к ВСГВ
- “Призвать к обязательному использованию гендерного показателя МПК, который должен применяться на протяжении всего программного цикла”. – Документ с изложением позиции в рамках подготовки к ВСГВ организациями Development Initiatives и Global Humanitarian Assistance

2.1.5 Отстаивать интересы женщин на всех уровнях руководства

Пора Организации Объединенных Наций и другим руководителям высшего звена положить конец молчаливому согласию с текущим положением дел.

Гендерное равенство необходимо активно контролировать, обеспечивать и поощрять, а не рассматривать как упражнение в проставлении “галочек”. Правильные решения в плане проводимой политики уже существуют – от Заявления о политике по вопросам гендерного равенства в гуманитарной деятельности Межучрежденческого постоянного комитета 2008 года до резолюций Совета Безопасности по вопросу о женщинах, мире и безопасности. Однако недостатки в работе МПК и других органов по осуществлению своей собственной политики в полном объеме или расширению масштабов применения передовых методов¹⁶⁷, отсутствие технических знаний и укоренившиеся гендерные предрассудки, вместе взятые, препятствуют их осуществлению.

В целях ликвидации этого разрыва между поставленными задачами и степенью их осуществления участники призывали к тому, чтобы состав работников на всех уровнях состоял на 50 процентов из женщин при наделении как мужчин, так и женщин правом заниматься разработкой программ по обеспечению гендерного равенства в рамках более широких усилий по переводу гуманитарной работы на профессиональную основу. Они призывали также поддерживать руководящую роль местных женщин в механизмах контроля и обеспечения подотчетности.

В выступлениях участников и в представленных документах содержался также настоятельный призыв к коллективным действиям по достижению долгосрочных изменений в установках по отношению к женщинам и девочкам, которые обеспечивали бы последовательное осуществление программ гендерного равенства и абсолютную нетерпимость к дискриминации. До тех пор пока недискриминационный, основанный на гендерном равенстве подход не станет нормой – а не исключением – среди руководителей, в программах по-прежнему не будут учитываться гендерные аспекты, а женщины и девочки будут по-прежнему в проигрыше. Руководители высшего звена, включая Генерального секретаря и Координатора чрезвычайной помощи, могли бы лично контролировать выполнение требований и взять на себя обязательство заменять координаторов по гуманитарным вопросам, которые не выполняют эти требования.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- “Возлагать на руководителей ответственность за выполнение обязательств по отношению к женщинам и девочкам”. – Онлайн-опрос по гендерной проблематике в рамках подготовки к ВСГВ
- “Санкционировать подготовку по вопросам гендерного равенства всех гуманитарных работников и всех государственных служащих местного и национального уровня ... создать и/или укрепить группы по гендерным вопросам и координационные центры в отделениях по оказанию чрезвычайной помощи и других соответствующих учреждениях с целью ликвидации стереотипов в отношении мужчин и женщин, в том числе в отношении их способности заниматься гуманитарной деятельностью”. – Семинар-практикум под эгидой Структуры “ООН-женщины”, “Кэр интернэшнл” и КПЖ в рамках подготовки к ВСГВ¹⁶⁸

” Поддерживать создание в гуманитарной системе механизмов глобального и национального уровня для представления докладов об осуществлении программ гендерного равенства в ходе гуманитарной деятельности, а также независимых, возглавляемых гражданским обществом механизмов представления неофициальных докладов на национальном и международном уровнях (аналогичных КЛДЖ), которые могли бы представлять доклады ежегодно или раз в два года”. – Семинар-практикум под эгидой Структуры “ООН-женщины”, “Кэр интернэшнл” и КПЖ в рамках подготовки к ВСГВ¹⁶⁹

2.2 ОБЕСПЕЧИТЬ ВСЕОБЩИЙ ОХВАТ ГУМАНИТАРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

Помимо гендерной принадлежности одним из определяющих факторов того, как гуманитарная деятельность отражается на населении, является возраст. Дети и молодежь зачастую лишены доступа к медицинским учреждениям, школам и другим источникам информации, защите и поддержке. Вся гуманитарная деятельность должна быть направлена на защиту прав и удовлетворение потребностей этих девочек, мальчиков, молодых женщин и молодых мужчин и обеспечивать их полноценное участие в обеспечении гуманитарной готовности, реагировании и восстановлении¹⁷⁰. Гуманитарная деятельность должна также обеспечивать удовлетворение особых потребностей пожилых людей и лиц с инвалидностью, при использовании их возможностей содействовать обеспечению гуманитарной готовности и реагированию.

2.2.1 Вывести детей из-под воздействия кризиса

Сегодня 40 процентов из 1,4 миллиарда человек, живущих в затронутых кризисом странах, не достигли возраста 15 лет.

Статус беженца имеют почти 30 миллионов детей, что составляет почти половину общего числа беженцев в мире¹⁷¹. Дети, определяемые как лица, не достигшие возраста 18 лет, составляют также почти половину внутренне перемещенных лиц в мире¹⁷². Более 230 миллионов детей живут в районах, пострадавших от конфликтов, и еще многие миллионы подвергаются рискам в результате стихийных бедствий и эпидемий. Чрезвычайные ситуации могут охватывать значительную часть периода формирования личности ребенка, оказывая влияние на важнейшие этапы социального, когнитивного, эмоционального и физического развития. Как и взрослым, мальчикам и девочкам могут грозить телесные повреждения и инвалидность, физическое и сексуальное насилие, психологическое истощение и нарушения психического здоровья, однако они переживают их по-другому. Во время кризиса дети подвергаются значительным рискам с точки зрения защиты, при этом для девочек большую опасность представляют торговля с целью сексуальной эксплуатации и детские браки, а для мальчиков – вербовка в вооруженные группировки и детский труд, в то время как дети обоих полов могут быть разлучены со своими семьями. Эти риски с точки зрения защиты взаимосвязаны и усиливают друг друга.

Поскольку у детей иные потребности, возможности и перспективы, чем у взрослых, гуманитарная деятельность должна быть направлена на удовлетворение особых потребностей детей на всех этапах обеспечения готовности и реагирования и основываться на приоритете образования и защиты детей, пострадавших от стихийных бедствий или конфликтов. В условиях превращения затяжных кризисов в “новую норму” гуманитарная деятельность должна быть ориентирована на удовлетворение потребностей детей в более долгосрочном плане. Хотя у детей может отсутствовать возможность вернуться к себе домой, гуманитарная деятельность должна позволять детям вернуться к учебным занятиям как можно раньше путем обеспечения безопасной, доступной обучающей среды.

Вставка 9. Образование в условиях чрезвычайных ситуаций¹⁷³

В условиях чрезвычайных ситуаций качественное образование жизненно важно для обеспечения детям физической, психологической и когнитивной защиты, которая может способствовать как поддержанию, так и спасению жизни. Несмотря на это, исследования показывают, что защита и образование детей относятся к числу наименее финансируемых гуманитарных секторов.



Безопасность – всё, а без нее ничего нельзя сделать”.

Мнение ребенка в Хомсе, Сирия. Доклад “Поставить детей в центр внимания Всемирного саммита по гуманитарным вопросам”



Может быть потеряно целое поколение, если для детей не будет обеспечена безопасная, доступная среда обучения. В сфере как защиты, так и образования потребности девочек и мальчиков могут различаться, что еще более повышает важность при составлении программ учета особых рисков, грозящих девочкам и мальчикам”.

“Дети в кризисных ситуациях”, документ с изложением позиции ЮНИСЕФ в рамках подготовки к ВСГВ

В ходе гуманитарной деятельности следует также признавать потенциал детей и важную роль, которую многие из них играют в поддержке своих семей и общин. Дети могут быть в числе тех, кто первым оказывает помощь, обеспечивать основной уход за младшими сестрами и братьями или пожилыми родственниками либо даже быть кормильцами семьи. Опрос в Сирии показал, что 83 процента охваченных им детей участвовали бы в деятельности по оказанию помощи, если бы у них была такая возможность¹⁷⁴.

Инновации в интересах детей¹⁷⁵



“Цифровая бочка” ЮНИСЕФ предназначена в помощь сельским общинам, которые испытывают трудности с получением информации об охране здоровья, образовании и по другим вопросам. Эти работающие на солнечной энергии компьютерные киоски, поставляемые с образовательным контентом, изготавливаются из имеющихся на месте металлических бочек для нефтепродуктов, а их конструкция обеспечивает им долговечность в любых погодных условиях. Этот продукт интеллектуальной собственности предоставлен в открытый доступ и может изготавливаться компаниями частного сектора.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Субъекты гуманитарной деятельности должны создать детский показатель для всех гуманитарных программ, чтобы удовлетворять особые потребности детей в условиях оказания гуманитарной помощи”. – “Дети в кризисных ситуациях”, документ с изложением позиции ЮНИСЕФ в рамках подготовки к ВСГВ
- ” Защита и образование детей в чрезвычайных ситуациях должны пользоваться приоритетом как жизненно необходимые меры наряду с мерами в области охраны здоровья, обеспечения продовольствием, водой и жильем. Необходима более широкая межсекторальная координация в целях обеспечения безопасности, благополучия и восстановления детей”. – “Поставить детей в центр внимания Всемирного саммита по гуманитарным вопросам”, документ с изложением позиции учреждений, занимающихся обеспечением интересов детей
- ” Активизировать участие детей в гуманитарном реагировании. Гуманитарные усилия должны быть действенными и обеспечивать наибольшую защиту в тех случаях, когда девочки и мальчики разного возраста вносят вклад в оценку, разработку, осуществление и мониторинг, а идеальным местом для координации этого взаимодействия с детьми являются школы”. – “Защита и образование детей в условиях чрезвычайных ситуаций”, документ с изложением позиции Глобальной объединенной группы по защите в рамках подготовки к ВСГВ
- ” Торжественно обещать, что меры по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и снижению риска с учетом интересов детей будут основными элементами планирования деятельности, в том числе в основных городских районах”. – “Дети в кризисных ситуациях”, документ с изложением позиции ЮНИСЕФ в рамках подготовки к ВСГВ



Важно воспитать лидеров и заставить их общаться с молодежью, а также сделать так, чтобы они поняли, что мы движемся в одном и том же направлении”.

Мнение участника
онлайн-консультации
с молодежью в рамках
подготовки к ВСГВ

2.2.2 Поставить молодых людей на передний край гуманитарной деятельности

Во многих конфликтных и постконфликтных ситуациях молодые люди составляют большинство населения¹⁷⁶.

Молодость – это важнейший этап, когда молодые женщины и мужчины старше 18 лет развивают способности, необходимые для продуктивной, здоровой и доставляющей удовлетворение жизни. Гуманитарные кризисы нарушают нормальное течение этого крайне важного периода в развитии и размывают семейные, социальные, религиозные и образовательные структуры, которые дают молодым людям средства к существованию, безопасность и защиту. В результате большое число молодых людей подвергаются риску нищеты, насилия и жестокого обращения. Однако субъекты гуманитарной деятельности часто не занимаются непосредственно потребностями молодых мужчин или молодых женщин, которые особенно уязвимы в этот период своей жизни. Консультации открытого состава с молодыми людьми в Индонезии и Пакистане¹⁷⁷ четко показали воздействие

кризисов на их средства к существованию и острую необходимость учета их потребностей субъектами гуманитарной деятельности. Игнорирование интересов молодежи и ее маргинализация в периоды затяжных кризисов могут посеять семена будущей нестабильности.

Красной нитью через процесс консультаций с молодежью с участием более чем 3500 молодых людей во всем мире проходил призыв к подходу к гуманитарной деятельности, в большей степени учитывающему возрастные особенности.

Молодые мужчины и женщины во всем мире уже играют важную роль в гуманитарной деятельности в качестве тех, кто первым оказывает помощь, добровольцев, лиц, ухаживающих за членами своей семьи, и даже в качестве кормильцев семьи. У них есть навыки и способности (см. рисунок 15), которые позволяют им быть важными союзниками тех, кто занимается разработкой и осуществлением мер по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям и реагированию на них. Например, они вносят вклад в сбор данных, разрабатывают инновационные подходы к общинным проблемам и играют активную роль в защите. Участие молодых людей также жизненно важно для локализации гуманитарной деятельности. Удовлетворение потребностей молодых женщин и мужчин является также одним из главных составных элементов обеспечения жизнестойкости общин, а также поддержки восстановления на уровне общин и перехода к устойчивому развитию после кризиса или стихийного бедствия.

Рисунок 15. Молодежь в гуманитарной деятельности¹⁷⁸

Новые приоритеты молодежи	Что может предложить молодежь
Участие в качестве равных партнеров в гуманитарной деятельности	Способность обучаться и адаптироваться
Программы формального и неформального образования и профессиональной подготовки	Инновационные и творческие подходы к решению возникающих проблем
Платформа и инновационные центры для содействия формированию потенциала молодежи	Быстрый сбор, оценка и распространение данных
Многоотраслевые программы для детей и молодежи	Существенная интеграция в общество и повышенная способность реагировать



Дети и молодежь являются проводниками перемен, и им должны быть предоставлены возможности и условия для участия в деятельности по снижению риска бедствий в соответствии с законодательством, национальной практикой и учебными программами”.

Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий

Программа U-Report позволяет расширить взаимодействие с общинами¹⁷⁹



Программа U-Report представляет собой инструмент на основе СМС-сообщений и сети Twitter, который позволяет молодым людям высказываться по важным для них вопросам и представлять результаты на карте в режиме реального времени. Программа U-Report, входящая в состав программного комплекса RapidPro, обладает большим потенциалом масштабирования, примером чего служит ее использование в 15 странах, главным образом в Африке, и готовится ее использование во многих других странах. Свыше 1 миллиона молодых людей взаимодействуют с ЮНЕСКО, Организацией Объединенных Наций и партнерами из числа НПО на еженедельной основе с помощью самого масштабного своего рода инструмента взаимодействия с молодежью. В рамках подготовки к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам ЮНИСЕФ и партнеры с помощью программы U-Report опросили более 550 тысяч молодых людей в 5 странах, чтобы лучше понять их опыт в условиях чрезвычайных ситуаций, уровень оказываемой им помощи, узнать, кто ее оказывает и соответствует ли она их ожиданиям. Было получено свыше 170 тысяч сообщений от молодых людей, в каждом из которых высказывается точка зрения или мнение, основанные на их собственных ощущениях. Опрос проводился в Нигерии, Уганде, Сьерра-Леоне, Либерии и Мали.

Молодые люди, с которыми консультировались в рамках подготовки к ВСГВ, считали себя не только уязвимыми или жертвами, но и проводниками перемен, способными содействовать обеспечению готовности и реагированию. Участники всех возрастов просили обеспечить содержательное участие молодых людей в гуманитарной деятельности и призывали признать, что участие молодых людей является ключом к обеспечению ответственного и устойчивого реагирования. Они призывали предусмотреть в рамках гуманитарного реагирования стратегии по формированию потенциала и расширению прав и возможностей молодежи. Образовательная и профессиональная подготовка рассматривалась как необходимое условие расширения прав и возможностей молодых женщин и мужчин благодаря надлежащим навыкам, позволяющим им возглавить преобразовательные перемены в своих общинах: при реагировании в условиях кризиса этим областям часто уделяется недостаточное внимание.

Наконец, молодые люди являются движущей силой выработки творческих решений и получения ценной информации о гуманитарных кризисах, и в ходе консультаций рекомендовалось наладить стратегические партнерские отношения с молодежью и местными, национальными и международными партнерами из разных секторов, с тем чтобы приводить в действие гуманитарные инновации. Молодежь также лучше всех адаптирована к социальным технологиям, что позволяет ей мобилизовать местные усилия. Молодые люди подчеркивали преобразующий потенциал платформ социальных сетей по распространению информации и предоставлению возможности высказать свое мнение.

Привлечение молодых людей к ответным действиям в связи с Эболой¹⁸⁰



“В рамках своих ответных действий в связи с Эболой в Сьерра-Леоне и Либерии организация “План интернэшнл” способствовала активному привлечению детей и групп молодежи к усилиям по профилактике и реагированию, опираясь также на поддержку сверстников. Эта деятельность основана на ранее проводившейся более долгосрочной работе организации в области развития по привлечению детей и молодежи и деятельности возглавляемых молодежью средств массовой информации, включая мероприятия, поддерживаемые консультативными группами молодежи организации “План” и ее проектом “Глобальный голос за перемены”. Организация “План” обеспечила установление связей между молодыми людьми в возрасте 14–24 лет из Сьерра-Леоне, Либерии и Норвегии. Эти молодые люди входят в состав детских и молодежных групп в своих общинах и являются членами более широких детских и молодежных сетей в этих странах. Один из ключевых новых подходов к поддержке диалога и обменов между этими молодыми людьми заключался в использовании конференц-связи с участием членов управляемой молодежью группы “Глобальный голос за перемены” и работе через посредство группы в сети WhatsApp. Молодые люди получали поддержку со стороны организации “План” и обеспечивающего привлечение молодежи персонала партнеров, занимающегося вопросами координации, последующих мер в связи с согласованными решениями и психосоциальной поддержки. Персонал, отвечающий за связь, помогал им завести блоги в сетях Facebook и Twitter. Также была создана закрытая группа в сети Facebook. Молодые люди получали поощрение за пользование Интернетом и телефонные звонки с помощью мобильных телефонов, а в некоторых случаях им предоставлялись мобильные телефоны, чтобы молодые люди могли поддерживать связь при нахождении в карантине у себя дома, в общине или районе”.

РЕЗЮМЕ ПРЕДЛОЖЕНИЙ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ С МОЛОДЕЖЬЮ В РЕЖИМЕ ОНЛАЙН И КОНСУЛЬТАЦИЙ ОТКРЫТОГО СОСТАВА

- ” Разработать ориентированный на нужды населения и учитывающий возрастные особенности подход, который может обеспечить удовлетворение особых потребностей молодежи и гарантирует содержательное участие и совместную руководящую роль молодых людей в гуманитарной деятельности.
- ” Привлекать молодежь к разработке, осуществлению и оценке гуманитарной деятельности посредством вовлечения в операции и структуры управления.
- ” Улучшать создание потенциала, обучение по методу “равный – равному” и возглавляемые молодежью программы в целях расширения возможностей молодых людей в качестве проводников перемен в условиях гуманитарной деятельности и в нестабильных ситуациях.
- ” Развивать инновационные центры на различных уровнях в целях поощрения наращивания потенциала молодежи и упреждающей помощи, а не помощи по следам событий.

2.2.4 Отказаться от игнорирования интересов пожилых людей

В гуманитарной деятельности игнорируются интересы пожилых людей. В ходе консультаций раздавались призывы ко всем субъектам гуманитарной деятельности уделять первоочередное внимание безопасности и благополучию пожилых людей во время кризисов. Люди в возрасте старше 60 лет составляют более десятой части населения мира, причем прогнозируется, что до 2020 года их число превысит миллиард. К 2050 году численность группы лиц в возрасте старше 60 лет будет почти такой же, как группы лиц в возрасте до 15 лет, в подавляющем большинстве случаев в развивающихся странах¹⁸¹. Однако именно для пожилых людей предназначается менее 1 процента финансирования гуманитарной деятельности¹⁸².

Имеющиеся данные, пусть и ограниченные, показывают, что пожилые люди подвержены несоразмерно высокому риску гибели в условиях бедствий¹⁸³. В ходе консультаций также подчеркивалось, что в условиях вооруженных конфликтов многие пожилые мужчины и женщины подвержены высокому риску оказаться покинутыми, быть разлученными со своими семьями и страдают от острого физического и психологического стресса, особенно в случаях вынужденного перемещения¹⁸⁴. В городских районах, где пожилые люди с большей вероятностью живут одиноко, конфликты или бедствия могут отрезать их от услуг, в то время как во всех районах особого внимания требуют медицинские потребности пожилых людей, включая плохое состояние питания и уязвимость перед инфекционными заболеваниями¹⁸⁵. В ходе консультаций отмечалось, что пожилые люди в несоразмерной степени страдают от физической недееспособности¹⁸⁶, что ограничивает доступ к гуманитарной помощи и защите, при том что после бедствия пожилые женщины особенно уязвимы перед жестоким обращением, пренебрежением и эксплуатацией. Эти проблемы усугубляются из-за отсутствия у субъектов гуманитарной деятельности данных для принятия обоснованных программных решений в отношении пожилых людей и стимулирующих структур, навыков и знаний для удовлетворения их потребностей.

В представленных документах содержались призывы к руководителям на всех уровнях обеспечить сбор правительствами и гуманитарными организациями дезаггегрированных по полу и возрасту данных для принятия основанных на фактических данных решений, включая варианты финансирования¹⁸⁷, в целях удовлетворения потребностей пожилых людей¹⁸⁸. В ходе консультаций также раздавались призывы учитывать традиционные знания, опыт и навыки пожилых людей в качестве бесценного актива в разработке учитывающих конкретную ситуацию и приемлемых в культурном отношении стратегий снижения риска бедствий, обеспечения готовности к гуманитарным действиям, реагирования при возникновении чрезвычайных ситуаций и восстановления¹⁸⁹. Исходя из Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий, участники рекомендовали рассматривать пожилых людей в качестве основных источников информации при принятии решений и деятельности на протяжении всего этого цикла¹⁹⁰.



Традиционные знания, сохраняемые в опыте наших лидеров и старейшин и коллективно в наших общинах, могут многое предложить миру”.

Мнение участника
онлайн-консультации
в рамках подготовки к ВССГВ,
Тихоокеанский регион

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Исходить из инклюзивной, рассчитанной на все возрасты рамочной программы, принятой в Сендае. Синергия между Сендайской рамочной программой действий и результаты ВСГВ должны согласовываться и взаимно укреплять друг друга, при этом инклюзивный характер первой должен служить в качестве минимальной отправной точки для рекомендаций ВСГВ”. – Документ, представленный организацией “Хелпэйдж интернэшнл” в рамках подготовки к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам
- ” Реформы гуманитарной системы должны обеспечить наличие достаточной информации о пожилых людях и их представленность для решения проблемы их маргинализации. Принятие конвенции Организации Объединенных Наций о правах пожилых людей должно стать одним из основных элементов обязательств государств-членов в этой сфере деятельности”. – Документ, представленный организацией “Хелпэйдж интернэшнл” в рамках подготовки к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам
- ” Все субъекты, приверженные гуманитарным принципам, должны нести ответственность за удовлетворение потребностей пожилых мужчин и женщин. Необходимо расширить инициативы доноров по поддержке учета возрастного фактора при гуманитарном реагировании и отслеживать их реализацию в целях обеспечения удовлетворения потребностей пожилых людей”. – Документ, представленный организацией “Хелпэйдж интернэшнл” в рамках подготовки к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам



Как правило, лица с инвалидностью рассматриваются лишь как получатели помощи. Когда инвалиды говорят, что они хотели бы участвовать в реагировании при возникновении чрезвычайных ситуаций, это не воспринимается всерьез, поскольку думают, что мы не можем предоставить никакой помощи. Это всего лишь мнение, а не правда. Лица с инвалидностью могут вносить большой вклад”.

Мнение инвалида из Индии в публикации “Инвалидность в гуманитарном контексте” организации Handicap International

2.2.5 Обеспечить эффективность гуманитарной деятельности в интересах инвалидов

Лица с инвалидностью остаются вне внимания гуманитарного реагирования. Необходимо претворить в жизнь конвенции и политику и обеспечить их осуществление с помощью глобальных механизмов подотчетности.

По сведениям Всемирной организации здравоохранения, инвалиды составляют 15 процентов любого населения¹⁹¹. Инвалиды входят в число лиц, в наибольшей степени несоразмерно страдающих при бедствиях или в ситуациях конфликта, а чрезвычайные ситуации могут приводить к дальнейшему росту числа инвалидов¹⁹². Конвенция Организации Объединенных Наций о правах инвалидов гласит, что государства-участники принимают все необходимые “меры для обеспечения защиты и безопасности инвалидов в ситуациях риска, включая вооруженные конфликты, чрезвычайные гуманитарные ситуации и стихийные бедствия”¹⁹³. Несмотря на это обязательство, инвалиды сообщают, что при планировании, оценке, разработке мер и реагировании в чрезвычайных гуманитарных обстоятельствах их интересы игнорируются¹⁹⁴. На участие в мерах гуманитарного вмешательства и доступ к ним могут дополнительно влиять гендерная принадлежность, возраст и вид инвалидности. Женщины и девочки, а также женщины и девочки с психическими и интеллектуальными расстройствами сталкиваются с еще большей дискриминацией и проблемами в области защиты, включая эксплуатацию, жестокое обращение и гендерное насилие¹⁹⁵.

Опрос 769 инвалидов, организаций инвалидов и других субъектов гуманитарной деятельности подтвердил масштабы этой проблемы. Три четверти респондентов-инвалидов заявили, что в условиях кризиса у них нет достаточного доступа к основной помощи, такой как водоснабжение, жилье, продовольствие или охрана здоровья. Половина из них сообщили об отсутствии доступа к услугам, предназначенным для инвалидов, таким как реабилитация, вспомогательные средства и доступ к социальным работникам или переводчикам. Лица, пострадавшие в результате конфликтов, сообщили о гораздо более ограниченном доступе по сравнению с ситуациями стихийного бедствия¹⁹⁶.

Между тем инвалиды обладают нереализованным потенциалом оказания помощи своим общинам и содействия гуманитарной деятельности¹⁹⁷, например, если возьмут на себя роль добровольцев и активистов¹⁹⁸.

В настоящее время все больше гуманитарных учреждений определяют свою политику в отношении инвалидов¹⁹⁹, а в резолюциях Организации Объединенных Наций и докладах Генерального секретаря содержатся призывы к улучшению инклюзии инвалидов²⁰⁰. Однако не существует одобренных на глобальном уровне стандартов или руководящих принципов в отношении систематического осуществления, а у сотрудников гуманитарных организаций также нет технических знаний для составления программ с учетом интересов инвалидов²⁰¹.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Установить и принять одобренные на глобальном уровне межучрежденческие руководящие принципы учета интересов инвалидов в гуманитарной деятельности”. – Женская комиссия по делам беженцев: приоритеты для Всемирного саммита по гуманитарным вопросам
- ” Создать координационный центр по проблемам инвалидности с целью учета интересов инвалидов в деятельности тематических групп и оперативных учреждений”. – Организация Handicap International, публикация “Инвалидность в гуманитарном контексте: мнения пострадавшего населения и организаций на местах”
- ” Укрепить потенциал общин и создать механизм, обеспечивающий поток информации, с целью выявления неохватываемых групп населения и представления сведений о них”. – Глобальный форум по вопросам улучшения гуманитарной деятельности

НОВЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Саммит предоставляет возможность существенно улучшить потенциал международной гуманитарной системы по использованию основанного на соблюдении прав подхода в целях спасения жизни женщин, защиты их от насилия и создания условий, для того чтобы они могли быть лидерами в построении достойного будущего для себя и своих общин. Необходимы также шаги для признания того, что навыки женщин, позволяющие им преодолевать трудности, их знания и опыт в качестве тех, кто первым оказывает помощь, должны учитываться при реагировании, планировании и снижении степени риска. Для этих перемен потребуются согласованное руководство и финансирование, с тем чтобы обеспечить институциональные и культурные изменения, в том числе следующие меры:

Во-первых, правительства и субъекты гуманитарной деятельности должны **положить конец несоблюдению** своей собственной политики и руководящих принципов по обеспечению гендерного равенства и расширить применение передовых методов. Лидеры должны дать обещание нести личную ответственность за это.

Во-вторых, доноры должны **рассматривать только те программы финансирования, в которых содержится твердое обязательство в отношении женщин и девочек** в рамках всего цикла программирования гуманитарной деятельности, и отказываться финансировать те программы, в которых такого обязательства нет. Правительства, частные фонды и другие доноры должны выделять денежные средства на механизмы присуждения грантов, которые предоставляют прямые гранты местным женским организациям, включая механизмы экстренного распределения грантов в чрезвычайных ситуациях и новый Глобальный инструмент ускорения в интересах женщин, мира и безопасности и гуманитарной деятельности. При расширении прямых инвестиций в работу по проектам и информационно-разъяснительную работу, а также при надежном и более долгосрочном финансировании основной деятельности местные женские организации получают больше возможностей обеспечивать учет прав женщин и девочек в условиях оказания гуманитарной помощи. Они также приобретут большее влияние на всех уровнях, выступая в качестве катализатора институциональных и культурных изменений, необходимых для обеспечения гендерного равенства, и способствуя привлечению внимания к богатому опыту женщин, различию обстоятельств, в которых они находятся, и их конкретным навыкам и потребностям.

В-третьих, гуманитарная система должна предусматривать **меры обеспечения подотчетности** в целях отслеживания воздействия гуманитарной деятельности на женщин и девочек в рамках всего программного цикла гуманитарной деятельности при обеспечении необходимого для этого надлежащего сбора и анализа данных в разбивке по полу и возрасту. Был высказан настоятельный призыв к созданию независимой группы лидеров, включая местных женщин, с целью отслеживания прогресса в деле ликвидации гендерного разрыва в кризисных ситуациях и контроля за тем, насколько женщины и девочки могут фактически осуществлять свое право на защиту, гуманитарные услуги и участие в процессах принятия решений. Эта группа должна уделять основное внимание тем областям, где женщины всех возрастов более всего подвержены риску, где наиболее высока предотвратимая смертность и где более всего нарушаются их права. Эта группа могла бы принять форму женского консультативного совета и могла бы быть создана на Саммите.

В-четвертых, необходимо принять глобальное обязательство по **обеспечению безопасности женщин и девочек** с момента возникновения каждой чрезвычайной ситуации или кризиса. Это позволит расширить цели и деятельность в рамках Призыва к действиям по защите от гендерного насилия в условиях чрезвычайных ситуаций, включая его механизм обеспечения подотчетности при составлении программ гендерного равенства. Проведению Саммита должна предшествовать кампания, призванная обеспечить, чтобы к маю 2016 года число сторон Призыва глобального Юга соответствовало числу субъектов от глобального Севера и чтобы в дальнейшем число и тех и других росло.

Нынешние международные субъекты гуманитарной деятельности, включая Организацию Объединенных Наций, не могут сами по себе привести эти перемены в действие. Они должны установить партнерские отношения с другими многосторонними учреждениями, крупными фондами, имеющими специалистов по гендерным вопросам, и другими организациями. Для обеспечения прав и удовлетворения потребностей половины населения необходима совместная, комплексная работа, рассчитанная как на краткосрочную, так и долгосрочную перспективу.

Помимо вовлечения женщин для успеха гуманитарной деятельности необходимы охват всех и удовлетворение особых потребностей наиболее уязвимых, в частности детей, молодежи, пожилых людей и лиц с инвалидностью.

Во-первых, **защите и образованию детей в условиях чрезвычайных ситуаций должен отдаваться приоритет** как жизненно необходимым мерам вмешательства наряду с обеспечением охраны здоровья, продовольствия, водоснабжения и жилья. В ходе консультаций высказывались призывы к улучшению межсекторальной координации, с тем чтобы обеспечить безопасность, благополучие и возврат к нормальной жизни детей, и предлагалось использовать детский показатель для оценки того, удовлетворяются ли особые потребности детей.

Во-вторых, в ходе консультаций молодые люди требовали **содержательного участия и совместного руководства** при осуществлении гуманитарной деятельности. Раздавались настоятельные призывы привлекать молодых людей к разработке, осуществлению и оценке гуманитарной деятельности, улучшать обучение по методу “равный – равному” и возглавляемые молодежью программы с целью расширения прав и возможностей молодежи посредством национальных и глобальных сетей для поддержки лиц, испытывающих острую нужду.

Наконец, в ходе консультаций также раздавались призывы ко всем заинтересованным сторонам **отказаться от игнорирования интересов пожилых людей и лиц с инвалидностью** в рамках гуманитарной деятельности и развивать структуры получения данных, формирования навыков и создания стимулов, с тем чтобы обеспечить удовлетворение их потребностей и учет их знаний и опыта при принятии решений, касающихся гуманитарной деятельности. В ходе консультаций также звучали призывы к дальнейшей разработке глобальных конвенций, стандартов и других механизмов с целью обеспечить систематическое выполнение государствами и гуманитарными организациями своих обязательств в отношении уязвимых групп во время кризисов.

ЧАСТЬ II

АДАПТИРОВАТЬСЯ К УСЛОВИЯМ



ГЛАВА 3

СЛУЖИТЬ УДОВЛЕТВОРЕНИЮ ПОТРЕБНОСТЕЙ НАСЕЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ



Пострадавшее от конфликтов население нуждается в безопасности и надежде, и гуманитарная деятельность должна быть направлена на их обеспечение и помогать общинам жить без страха”.

Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия



У политических проблем нет гуманитарных решений”.

Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка

Каждый год более 170 миллионов человек оказываются непосредственно затронутыми вооруженными конфликтами²⁰². Людские издержки этих конфликтов шокируют.

В 2014 году число убитых в ходе конфликтов резко возросло, составив 163 тысячи человек²⁰³, и эта сухая цифра не дает полного представления о масштабе смертности. Вооруженные конфликты подрывают системы экономики и здравоохранения, что ежегодно приводит к предотвратимым случаям смерти сотен тысяч человек из-за вторичных последствий, таких как болезни и голод, усугубляемых унижениями в виде перемещения, нужды, сексуального насилия и торговли людьми. Голод в Сомали в 2010–2012 годах стал причиной смерти примерно 260 тысяч человек, при этом в некоторых районах погибли до 10 процентов детей в возрасте младше 5 лет. Если бы в стране не было еще и конфликта, засуха могла бы вообще не привести к голоду²⁰⁴.

Гуманитарная деятельность не может подменять политические решения, направленные на устранение причин страданий и прекращение конфликтов. Тем не менее в отсутствие политических действий гуманитарная помощь является единственной надеждой для миллионов женщин, мужчин и детей во всем мире, жизнь которых была нарушена войной. В ходе консультаций прозвучал настоятельный призыв больше делать для уменьшения масштабов людских страданий, порождаемых вооруженными конфликтами. У этой задачи есть два взаимосвязанных аспекта, которые должны учитываться всеми субъектами гуманитарной деятельности на Саммите:

- ✓ Во-первых, поскольку “у политических проблем нет гуманитарных решений”²⁰⁵, необходимы более значительные политические усилия для предотвращения и прекращения вооруженных конфликтов и для укрепления уважения к международному гуманитарному праву (МГП).
- ✓ Во-вторых, в ситуациях вооруженного конфликта гуманитарная деятельность должна лучше обеспечивать удовлетворение потребностей населения.

3.1 ОБЕСПЕЧИТЬ ПОЛИТИЧЕСКИЕ ДЕЙСТВИЯ ДЛЯ ИЗБАВЛЕНИЯ ОТ СТРАДАНИЙ В РЕЗУЛЬТАТЕ КОНФЛИКТОВ

3.1.1 Инвестировать в мир и предотвращение конфликтов

Государства обязаны содействовать делу мира и защищать права населения жить в свободе от страха и нужды.

Для выполнения этого обязательства правительствам и международному сообществу необходимо справляться с политическими кризисами с помощью раннего предупреждения и превентивной дипломатии. После того как произошла вспышка насилия, субъекты политической деятельности должны создавать условия для мира, при этом региональные субъекты играют особенно важную роль²⁰⁶.

В ходе консультаций была также подтверждена важность отделения гуманитарной работы от политических процессов и процессов обеспечения безопасности²⁰⁷, при этом было выражено твердое согласие с тем, что “необходимо проводить четкое различие между гуманитарной и политической деятельностью, принимая меры по предотвращению использования помощи в политических целях”²⁰⁸. Как заметил Президент МККК, “теоретически мы все стремимся к глобальному миру, развитию и безопасности, а также осознаем ограничения гуманитарной деятельности в плане устранения или предотвращения причин кризисов. Однако на практике наш опыт показывает, что экстренный доступ к уязвимым группам населения в некоторых из наиболее спорных районов зависит от способности отделить гуманитарные цели от других преобразовательных целей, будь то экономических, политических, социальных или связанных с правами человека”²⁰⁹. Проводить такое различие может быть особенно трудно в условиях, когда гуманитарная деятельность совпадает с миссиями по поддержанию мира. Кроме того, применение военной силы не должно представляться в качестве гуманитарной операции²¹⁰.

В то время как в ходе консультаций было достигнуто согласие о первостепенной необходимости отделять гуманитарную деятельность от политических процессов и процессов обеспечения безопасности, на них отмечалось, что посредники в мирных процессах могли бы извлечь пользу из знаний субъектов гуманитарной деятельности по таким вопросам, как способы решения проблемы перемещения в рамках того или иного соглашения²¹¹, или использовать прекращение огня и мирные переговоры для улучшения гуманитарного доступа в ходе переговоров или после достижения соглашения. Предоставление таких знаний субъектами гуманитарной деятельности рассматривалось как согласующееся с принципом нейтралитета и обеспечивающее его подержание²¹².

3.1.2 Обеспечить соблюдение норм международного гуманитарного права

Необходимы значительные усилия для поощрения соблюдения МГП и других соответствующих рамочных соглашений, сохранения гуманности во время войны, а также защиты гражданского населения и лиц, переставших участвовать в военных действиях.

В ходе консультаций международное гуманитарное право называли главным инструментом уменьшения страданий в условиях вооруженных конфликтов²¹³. Однако, несмотря на прогресс, достигнутый за последние 20 лет²¹⁴, характерными особенностями современных вооруженных конфликтов по-прежнему являются прямой выбор в качестве целей и неизбирательные нападения на гражданских лиц и объекты гражданской инфраструктуры, такие как школы и медицинские учреждения. К другим серьезным основаниям для беспокойства относятся отказ от гуманитарной помощи, казнь гражданских лиц и взятых в плен комбатантов, содержание под стражей в невыносимых условиях и использование гражданских лиц в качестве заложников или их насильственное обращение в рабство.

В ходе нескольких консультаций высказывалось требование, чтобы соблюдение законов обеспечивалось последовательными действиями и чтобы нарушители привлекались к ответственности²¹⁵, для чего необходима политическая воля сторон конфликтов, а также – в более широком смысле – государств, ратифицировавших эти документы. Государства несут основную ответственность за оказание помощи и защиту лиц, живущих на их территории²¹⁶.



Мы преисполнены решимости способствовать построению миролюбивого, справедливого и свободного от социальных барьеров общества, в котором нет места страху и насилию”.

Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года



Урегулирование конфликтов, которые вызывают людские страдания, не является задачей гуманитарных организаций”.

Европейская комиссия, документ “На пути к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам: глобальное партнерство в интересах принципиальной и эффективной гуманитарной деятельности”



Необходимо также предотвращать использование гуманитарной деятельности и манипулирование ею ради получения политических, экономических или коммерческих преимуществ”.

Позиция Испании по вопросам, вытекающим из Региональной консультации в европейских и других странах в рамках подготовки к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам в 2016 году



Сторонам конфликта, включая вооруженные группы, настоятельно рекомендовалось выполнять свои обязанности в отношении МГП и содействовать работе субъектов гуманитарной деятельности, в том числе посредством обеспечения доступа и отмены ограничений, препятствующих их работе”.

Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка

Поэтому в ходе консультаций к государствам был обращен призыв подтвердить на Саммите, в частности, свою приверженность уважению и более строгому соблюдению международного гуманитарного права²¹⁷. Участники консультаций также напомнили об обязанности государств обеспечивать и облегчать быстрый и беспрепятственный доступ местной и международной гуманитарной помощи, носящей беспристрастный характер и распределяемой без нежелательного различия²¹⁸, а также призвали государства обеспечивать гуманитарный доступ более оперативно и без ограничений²¹⁹.

В ходе консультаций также подчеркивалась необходимость соблюдения негосударственными вооруженными группами всех соответствующих сводов норм международного права, особенно МГП, и выполнения их обязанностей по содействию в оказании гуманитарной помощи и защите контролируемого этими группами населения²²⁰. Они должны, например, сделать одностороннее заявление, дать указания своим бойцам и обнародовать кодексы поведения и бессрочные приказы, отражающие их обязательства в соответствии с МГП²²¹.

Стороны вооруженных конфликтов должны заключать соглашения или договоренности с другими сторонами конфликта в отношении защиты гражданских лиц или условий осуществления гуманитарной деятельности. Недавние примеры этого можно найти в Сирии (в частности, в районе Хомса в мае 2014 года) и в Йемене (май 2015 года), хотя они были недолговечными, а попытки повторить их – неудачными. Соглашения могут содержать положения о временном прекращении огня, разрешении передвигаться по определенным дорогам (гуманитарные коридоры) или правилах безопасного поведения для гуманитарного персонала²²².

Со стороны многих участников консультаций и в представленных документах высказывался призыв усилить добровольные меры, с тем чтобы государства и другие стороны конфликта лучше соблюдали МГП. Субъекты гуманитарной деятельности должны играть свою роль в соответствующем обучении и распространении информации о нормах МГП среди личного состава вооруженных сил и сил безопасности, включая местных комбатантов.

Виртуальное обучение по вопросам международного гуманитарного права²²³



Инновации в области **электронного обучения** развиваются быстрыми темпами наряду с новейшими технологиями, вовлекая в деятельность и расширяя права и возможности гуманитарных работников во всем мире. Электронное обучение дает организациям возможность предоставлять **гибкие ресурсы**, которые могут использоваться при перемещении и при нахождении на местах. Во всем мире доступны курсы обучения по важнейшим гуманитарным темам, таким как реагирование в случае бедствий, руководство в условиях кризиса, права человека и международное гуманитарное право.

МККК адаптировал военную игру *ARMA 3* для использования в качестве внутреннего учебного пособия. Это пособие используется также для разъяснения личному составу вооруженных сил важности международного гуманитарного права. Игра меняет характер обучения, проводимого МККК, стократно расширяя его охват. МККК стремится также оценить, в какой степени этот инновационный метод формирует поведение личного состава вооруженных сил, надеясь, что это приведет к более строгому соблюдению международного гуманитарного права.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ О ДОБРОВОЛЬНЫХ МЕРАХ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БОЛЕЕ СТРОГОГО СОБЛЮДЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА

” Ратификация соответствующих договоров, особенно Дополнительных протоколов к Женевским конвенциям и Конвенции о статусе беженцев (1951 года) и Дополнительного протокола к ней (1967 года)²²⁴.

- ” Обеспечить соответствие национального законодательства ратифицированным документам, в том числе посредством создания национальных комитетов с целью консультирования правительств и содействия им в осуществлении МГП и распространении информации о его нормах²²⁵. Следует поощрять сотрудничество между такими комитетами.
- ” Обеспечить, чтобы у всех сторон конфликта имелись надлежащие процедуры, прописанные в доктрине и применяемые при подготовке и обучении и в любых процессах реформирования сектора безопасности²²⁶.
- ” Принять национальную политику или стратегию для содействия защите гражданского населения, включая ВПЛ, а также национальные планы действий в соответствии с резолюцией 1325²²⁷.
- ” Обеспечить подготовку по вопросам МГП для личного состава вооруженных и полицейских сил, а также других соответствующих должностных лиц при необходимой поддержке доноров и участии субъектов гуманитарной деятельности²²⁸.

Возглавляемые государствами инициативы на международном уровне, такие как Восстановление защиты гражданского населения в соответствии с МГП²²⁹ и Всемирные действия в связи с массовыми злодеяниями²³⁰, могут побудить государства помогать друг другу наращивать потенциал.

Государства, которые могут поддерживать стороны конфликта, также должны выполнять свои обязательства по поощрению соблюдения МГП. У групп диаспор нет таких же обязательств, но они также должны использовать свое влияние с той же целью.

В ходе консультаций также подчеркивалась необходимость принятия мер по привлечению правонарушителей к ответственности, при этом высказывался призыв к государствам преследовать в уголовном порядке лиц, совершивших серьезные нарушения МГП, с использованием новых или существующих национальных, региональных или международных механизмов²³¹. В тех случаях, когда национальные власти не могут или отказываются преследовать правонарушителей, международное сообщество должно использовать другие механизмы, в том числе международные суды²³². Существует представление, что глобальные механизмы управления, включая Совет Безопасности Организации Объединенных Наций, не обеспечивают принятие достаточных мер в связи с несоблюдением МГП²³³, что побудило участников одной из консультаций высказать мнение, что при принятии решений Совета Безопасности по вопросам, связанным с гуманитарной деятельностью, не следует применять право вето²³⁴.



Как бы миру ни хотелось, гуманитарная деятельность не может подменять политические действия. Совет может играть ведущую роль, чтобы добиваться политического решения”.

Координатор чрезвычайной помощи Стивен О’Брайен, выступление в Совете Безопасности 27 августа 2015 года

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Контролировать применение МГП и привлекать лиц, совершающих правонарушения, к ответственности посредством создания национальных или международных механизмов или активизации уже существующих механизмов. В том числе высказывались призывы лучше использовать международные суды, особенно Международный уголовный суд. Высказывалась обеспокоенность по поводу предполагаемых двойных стандартов при осуждении и привлечении к ответственности нарушителей МГП в данном регионе, при этом участники призывали к более строгому обеспечению соблюдения норм права объективным и универсальным образом”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка

3.2 СОЗДАТЬ УСЛОВИЯ, ДЛЯ ТОГО ЧТОБЫ ГУМАНИТАРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В УСЛОВИЯХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ ОБЕСПЕЧИВАЛА УДОВЛЕТВОРЕНИЕ ПОТРЕБНОСТЕЙ НАСЕЛЕНИЯ

3.2.1 Обеспечить безопасность населения от вреда и удовлетворять его потребности



Нам нужны более действенные меры защиты. Мы боимся”.

Мнение сирийской беженки в Иордании, высказанное в рамках анализа с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка

В условиях конфликтов население подвергается повышенному риску убийства, пыток, изнасилования, принудительной вербовки, взятия в заложники и других форм насилия. Оно может быть лишено продовольствия, водоснабжения, медицинской помощи и других товаров и услуг, необходимых для выживания. Гуманитарная деятельность должна служить удовлетворению всех этих потребностей.

Вооруженные конфликты затрагивают женщин, мужчин, детей, пожилых людей и другие группы по-разному, что требует адресной защиты и помощи, которые служат удовлетворению наиболее неотложных потребностей²³⁵. В ходе консультаций подчеркивалась важность удовлетворения потребности в защите женщин и девочек с целью снижения риска гендерного насилия в условиях конфликта, включая торговлю людьми в целях сексуальной эксплуатации и ранние, принудительные и детские браки, которому они подвержены в несоразмерной степени²³⁶. В представленных документах указывается на повышенное внимание к этому вопросу, включая Призыв к действиям по защите девочек и женщин в чрезвычайных ситуациях, предотвращению сексуального насилия в условиях конфликта, а также другие политические инициативы²³⁷. Мужчины также по-своему уязвимы и с большей вероятностью погибают в ходе конфликтов, а женщины погибают чаще от косвенных причин, в том числе после окончания конфликта²³⁸. Мальчики и мужчины более уязвимы перед вербовкой и связанными с этим психосоциальными последствиями²³⁹. Кроме того, негативное воздействие конфликтов на детей в более широком смысле требует больших гарантий в плане образования²⁴⁰.

Вставка 10. Вооруженные конфликты в городах²⁴¹

В ходе недавних конфликтов часто имели место боевые действия в городских условиях. Крупные города выбираются в качестве цели в силу их благосостояния и ресурсов, а также местонахождения политической власти. Боевые действия в городских районах, как правило, сопровождаются большими потерями, причиняя в то же время серьезный ущерб инфраструктуре и системам, которые используются жителями и гуманитарной системой. Электросети, жилищный фонд, системы водоснабжения, канализация и рынки часто повреждаются или уничтожаются либо могут находиться под контролем воюющих сторон. Взрывоопасные предметы оказывают пагубное воздействие на населенные пункты, ограничивая свободу передвижения, деятельность по восстановлению и источники средств к существованию, поскольку требуется разминирование, что не всегда возможно в условиях чрезвычайной ситуации.

Для гуманитарного реагирования в пострадавших от конфликтов крупных городах необходимо сочетание прямой поддержки пострадавшего населения и действий по восстановлению систем. И для того, и для другого необходимо взаимодействие с местными должностными лицами, в том числе с фактическими органами власти, которые обеспечивают основные услуги, обладают знанием района и способны мобилизовать заинтересованные стороны. Прямой диалог со сторонами конфликта может также создать условия для постоянного обеспечения водой и электроэнергией.

В ходе консультаций подчеркивалось, что в условиях вооруженных конфликтов проблемы защиты должны последовательно учитываться во всех оценках и при составлении программ и должны основываться на анализе конкретных условий. В ходе консультаций высказывался призыв улучшить сотрудничество между гуманитарными организациями, в том числе местными субъектами, и с местными органами власти в целях улучшения защиты населения, пострадавшего от вооруженных конфликтов.

Вставка 11. Защита в силу присутствия

В ходе консультаций не было консенсуса в отношении того, что может быть достигнуто посредством защиты в силу присутствия, и ее недостатков. Однако стратегии защиты без применения оружия привлекли внимание миротворцев, правозащитных организаций и субъектов гуманитарной деятельности. В докладе Независимой группы высокого уровня по операциям в пользу мира сделан вывод: "Многие неправительственные организации – национальные и международные – также обеспечивают защиту в силу своего гражданского присутствия и приверженности ненасильственным стратегиям защиты. Миссии [Организации Объединенных Наций] должны прилагать все усилия, чтобы использовать или привлекать ненасильственные методы и возможности местных общин и неправительственных организаций для поддержки создания защитной среды"²⁴². В некоторых ситуациях гражданские лица могут обеспечивать защиту других гражданских лиц, сопровождая тех, кому угрожает опасность, в их повседневной жизни²⁴³.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” В ситуациях конфликта особое внимание должно уделяться роли образования с учетом негативного воздействия конфликта на детей”. – Анализ с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Последовательно учитывать проблемы защиты во всех оценках и при составлении программ гуманитарных организаций, уделяя особое внимание угрозам, характерным для различных групп населения”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Последовательно учитывать проблемы защиты во всех оценках и при составлении программ, уделяя особое внимание угрозам, характерным для различных групп населения, включая женщин, мужчин, мальчиков и девочек, пожилых людей и лиц со сниженными возможностями”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” Мониторинг нарушений МГП необходим с самого начала кризиса”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” Некоторые участники также призывали гуманитарные организации расширить свои возможности в области защиты посредством организации подготовки и наставничества для своего персонала и скорректировать свои подходы к обеспечению защиты в условиях все расширяющихся городов, в которых они обеспечивают конкретные потребности и информируют принимающие общины о проблемах защиты”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” Планирование программ требует целостного подхода, включая обеспечение основных услуг и защиты в целях удовлетворения потребностей населения, пострадавшего от конфликта”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Латинская Америка и Карибский бассейн

3.2.2 Создать условия для вступления субъектов гуманитарной деятельности в диалог со всеми сторонами

В ходе региональных консультаций было убедительно подтверждено, что субъекты гуманитарной деятельности должны взаимодействовать со всеми сторонами конфликта в целях содействия обеспечению помощи и защиты²⁴⁴. Обоснованный гуманитарный диалог может касаться многих элементов в зависимости от мандата и экспертного потенциала: обеспечение доступа и безопасность персонала; обеспечение безопасности пострадав-

шего населения; понимание потребностей; вступление в диалог по вопросам защиты; и поощрение соблюдения МГП и других сводов норм права²⁴⁵.

Такие организации, как ЮНИСЕФ, МККК и “Женевский призыв”, сформировали специализированный кадровый потенциал для работы по соответствующим сводам норм права со сторонами конфликта, включая негосударственные вооруженные группы. Параметры диалога с вооруженными группами вызвали интерес у участников консультаций²⁴⁶ и были определены в публикации 2006 года под названием “Переговоры с вооруженными группами по гуманитарным вопросам: практическое руководство”, подготовленной Организацией Объединенных Наций²⁴⁷, и исследовании 2011 года “Правила применения вооруженной силы” Женевской академии международного гуманитарного права и прав человека²⁴⁸.

В ходе региональных консультаций подчеркивалось, что субъектам гуманитарной деятельности необходимо обеспечить наличие достаточного времени и персонала, а также меры по подготовке и обеспечению безопасности для всего персонала, участвующего в таком диалоге²⁴⁹. Для этого необходимо, чтобы субъекты гуманитарной деятельности выработали политику в отношении целей, механизмов и пределов своего диалога со сторонами конфликта.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Гуманитарным организациям необходимо транспарентно взаимодействовать со всеми сторонами конфликта. Это взаимодействие не должно способствовать усилению одной или другой стороны конфликта (принцип нейтралитета)”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Западная и Центральная Африка
- ” Важности укрепления доверия между теми, кто преследует цель оказания помощи, и теми, кто может этому способствовать, необходимо уделять первоочередное внимание”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия
- ” Участники подчеркивали необходимость поощрять, а не криминализировать это взаимодействие с вооруженными группами в законных гуманитарных целях”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” Защита может обеспечиваться посредством поощрения соблюдения МГП всеми сторонами конфликта и повышения осведомленности о потенциальных гуманитарных последствиях нарушений в качестве косвенного вклада в миростроительство”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Южная и Центральная Азия

3.2.3 Повысить уровень доступа, пространственной близости и безопасности

В ходе консультаций отмечалось, что ограничение гуманитарного доступа во время конфликтов ведет к усугублению людских страданий. Участники консультаций неоднократно призывали все стороны конфликтов содействовать беспрепятственному доступу²⁵⁰.

В гуманитарном доступе часто отказывают или на его пути возникают препятствия. К наиболее частым препятствиям относятся отказ в доступе со стороны участвующих в конфликте сторон, трудности материально-технического снабжения²⁵¹ и такие правительственные ограничения, как задержки в получении виз и длительные административные процедуры²⁵².

Консультации ясно показали, что не существует единого для всех решения проблем доступа: у них разные причины и они требуют разных решений²⁵³. Тем не менее в ходе консультаций была затронута важная связь между доступом и восприятием нейтралитета и высказывались призывы к субъектам гуманитарной деятельности воздерживаться от поддержки той или иной стороны конфликта путем личного поведения и публичных высказываний²⁵⁴. В одном из представленных документов указывается: “Гуманитарные

принципы не просто представляют собой возвышенные идеалы, но являются практическим инструментом, который может помочь гуманитарным учреждениям получить доступ к нуждающимся людям. Однако одних только гуманитарных принципов недостаточно; не менее важны качество, актуальность, своевременность, последовательность и действенность помощи и защиты и доверие к организации, предоставляющей эти ресурсы”²⁵⁵.

Факты свидетельствуют о том, что некоторые проблемы доступа являются отчасти результатом неправильных действий субъектов гуманитарной деятельности. В ходе консультаций наряду с другими подходами отмечалась ценность укрепления доверия²⁵⁶ на основе правильного программирования, воздержания от пустых обещаний, упреждающего информирования²⁵⁷, уважения культурных норм и привлечения пострадавших общин к планированию. Местные и международные гуманитарные организации обладают своими собственными сравнительными преимуществами, и более взаимодополняющие способы работы могут обеспечить новые решения проблемы доступа, при условии что потребности местных работников в защите уделяется должное внимание.

На консультациях также поднимался вопрос о пространственной близости к пострадавшему населению, при этом отмечалось, что персонал, как правило, концентрируется в небольшом числе крупных городов или занимает осторожную позицию в отношении безопасности, что может приводить к тому, что гуманитарной помощью и защитой не будет охвачено наиболее нуждающееся в них население²⁵⁸. В ходе консультаций подчеркивалась необходимость наличия у гуманитарных организаций, работающих в районах активных боевых действий, необходимых ресурсов и улучшения мер безопасности, с тем чтобы они могли действовать там, где они больше всего нужны.

В ходе консультаций также осуждались нападения на гуманитарных и медицинских работников, при этом высказывались призывы к принятию мер по повышению их безопасности со стороны Совета Безопасности и других межправительственных организаций и к усилению ответственности тех, кто совершает нападения²⁵⁹.

Во время консультаций был предложен ряд мер, направленных как на расширение гуманитарного доступа, так и на повышение безопасности персонала, включая улучшение партнерских отношений с местными организациями и организациями диаспор, в том числе общинными и религиозными группами. Однако такие партнерские отношения не должны просто перекладывать риск с одного субъекта гуманитарной деятельности (зачастую международного) на другой субъект (зачастую местный), что происходит в настоящее время²⁶⁰. Помимо навыков ведения переговоров по гуманитарным вопросам, как отмечалось выше, в ходе консультаций рекомендовалось следующее: повышать профессионализацию управления доступом; стороны конфликта должны заключать соглашения об обеспечении гуманитарного доступа; и использовать инновационные методы или инструменты, такие как обратная связь с помощью СМС-сообщений или проведение оценки с помощью беспилотных летательных аппаратов²⁶¹.

Вставка 12. Удаленное программирование²⁶²

“Удаленное программирование” связано с высоким риском нецелевого использования помощи и делает разработку мероприятий по защите почти невозможной. В условиях плохой организации удаленное управление сводится просто к перекладыванию риска на местных партнеров. Однако существуют ситуации, в которых удаленное программирование может быть единственным способом оказания жизненно необходимой помощи. В таких случаях оно должно подкрепляться надежными механизмами обеспечения подотчетности и постоянными переговорами с целью улучшения или возобновления доступа. Существует необходимость в этическом кодексе по удаленному программированию в соответствии с гуманитарными принципами. Такой механизм может способствовать установлению более равноправных партнерских отношений между местными и международными субъектами гуманитарной деятельности, поощряя при этом применение процедуры, наилучшим образом поддерживающей действия самого местного населения.



Их слишком мало на местах, особенно за пределами вовлеченных в конфликт столиц. Ярким примером такой ситуации является война в Центральноафриканской Республике, однако и в других случаях, например, в Демократической Республике Конго, отмечается концентрация организаций в региональной столице Гоме, а на переднем крае организаций слишком мало”.

Испанское агентство по международному сотрудничеству в интересах развития (AECID) и Development Assistance Research Associates (DARA), публикация “Сейчас или никогда: сделать гуманитарную помощь более действенной”



Общины диаспор могут потенциально играть важную роль в решении проблем, которые субъекты оказания помощи решить не могут, таких как ведение переговоров о доступе с вооруженными негосударственными субъектами или смягчение причин и последствий терроризма, экстремизма и радикализации”.

Доклад Гуманитарного форума о консультациях в рамках подготовки к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам, проведенных в период с января 2014 по июль 2015 года

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Гуманитарным организациям следует изучить и использовать инновационные методы обеспечения доступа или компенсации ограниченного доступа (такие, как обратная связь с помощью СМС-сообщений или использование невоенных беспилотных аппаратов)”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Западная и Центральная Африка
- ” Местные организации гражданского общества должны получать поддержку со стороны международных организаций, с тем чтобы они выступали за гражданско-военную координацию действий с национальными вооруженными силами в конкретных условиях конфликта, в которых они обладают сравнительными преимуществами, например в тех случаях, когда доступ международных субъектов гуманитарной деятельности ограничен”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия
- ” Использовать удаленное управление в качестве крайней меры со стороны гуманитарных организаций из-за связанных с ним рисков нецелевого использования помощи и значительной трудности обеспечения защиты и при оказании жизненно необходимой помощи, обеспечивая наличие четких и надежных механизмов обеспечения подотчетности”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Рассмотреть возможность применения глобального механизма для мониторинга способности субъектов гуманитарной деятельности осуществлять реагирование в интересах пострадавших групп населения”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” Обеспечивать финансирование – достаточно гибкое для создания условий пространственной близости – субъектов гуманитарной деятельности, с тем чтобы способствовать поддержке их деятельности в районах, пострадавших от конфликтов”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” Участники призвали правительства и организации с приобретенным в прошлом опытом оказания трансграничной помощи поделиться извлеченными уроками с другими субъектами гуманитарной деятельности с целью содействия охвату нуждающегося населения”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” Изучить конкретные возможности инноваций в таких областях, как доступ жертв насилия к услугам по обеспечению защиты и поддержке средств к существованию, с учетом перемещения и экономических потерь, обусловленных экологическими и климатическими факторами”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Латинская Америка и Карибский бассейн
- ” Субъектам гуманитарной деятельности необходимо выделять средства для более тщательного анализа проблем доступа с целью разработки более действенных мер смягчения последствий, предоставления большего объема информации о доступе в целях информационно-разъяснительной работы на высоком уровне, выделения средств на профессиональную подготовку и профессионализацию персонала по вопросам ведения переговоров о доступе и противодействия рискам в связи с военными действиями из-за ограничений в системе безопасности посредством измерения гуманитарных последствий отсутствия”. – Глобальный форум по вопросам улучшения гуманитарной деятельности
- ” Выделять средства на профессиональную подготовку и профессионализацию персонала по вопросам ведения переговоров о доступе”. – Глобальный форум по вопросам улучшения гуманитарной деятельности

3.2.4. Удовлетворять потребности населения в условиях затяжных конфликтов

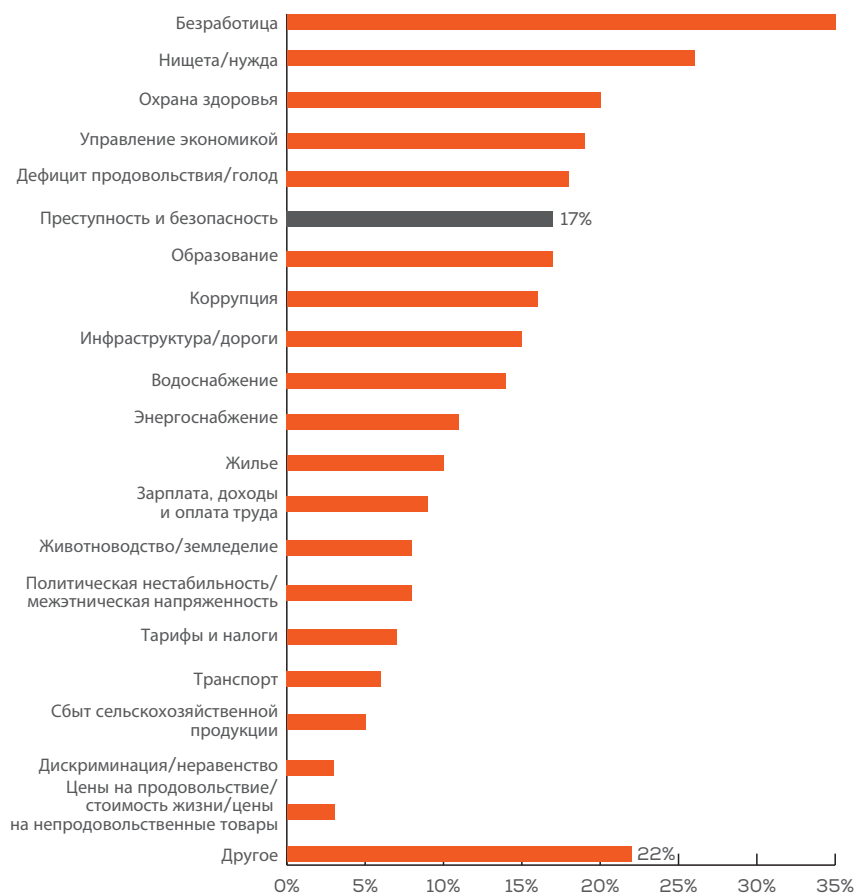
В большинстве случаев гуманитарная деятельность планируется как краткосрочные меры вмешательства. Однако с учетом того, что подавляющее большинство вооруженных конфликтов длятся годами, если не десятилетиями, пострадавшее население имеет дело с поврежденной инфраструктурой (особенно в случае водоснабжения и энергоснабжения), ослабленными государственными службами (особенно в области здравоохранения и образования) и с уничтоженной экономической структурой, что ставит под угрозу их источники средств к существованию.

По состоянию на конец 2013 года, десять крупнейших совместных гуманитарных призывов были связаны с вооруженными конфликтами, при этом большинство из этих кризисов продолжались свыше пяти лет²⁶³. В таких условиях, которые существуют в Сомали, восточной части Демократической Республики Конго или Афганистане, трудно провести различие между гуманитарными проблемами и проблемами в области развития или миростроительства, что обуславливает необходимость взаимодействия между секторами. Пострадавшее население не делит свои потребности на четкие категории и рассматривает безотлагательное обеспечение безопасности и предоставление возможности образования и средств к существованию в более долгосрочном плане в качестве основных жизненных потребностей, которые должны удовлетворяться одновременно²⁶⁴.



Тогда как стихийные бедствия имеют разрушительные последствия, ситуация, возникающая при затяжных вооруженных конфликтах, похожа на то, что происходит при ежедневных катастрофических природных явлениях в течение длительного времени”.

Рисунок 16. Ранжирование потребностей населением²⁶⁵



Источник: Данные Elaboration of Afrobarometer 2015

Документ с изложением позиции Турции в рамках подготовки к ВСГВ

В ходе региональных консультаций и в представленных документах высказывалось согласие с необходимостью улучшить взаимодействие между субъектами деятельности в области развития и субъектами гуманитарной деятельности²⁶⁶. Однако законная роль, которую многие субъекты деятельности в области развития играют в поддержке усилий правительства, может негативно восприниматься другими сторонами конфликта, ставя под угрозу безопасность и доступ. Особые и меняющиеся проблемы, встречающиеся в каждой ситуации, должны диктовать подход, как рекомендуется в кратком докладе сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ в регионе Южной и Центральной Азии: “Гуманитарная деятельность и деятельность в области миростроительства должны по возможности дополнять друг друга, однако при необходимости их следует разделять в целях сохранения гуманитарного пространства”.

После конфликта миростроительство необходимо для восстановления сплоченности общества и устранения разногласий, в частности между группами перемещенного населения и принимающими общинами²⁶⁷. В ходе некоторых консультаций отмечалось, что, не будучи субъектами миростроительства, субъекты гуманитарной деятельности могут укреплять мир²⁶⁸, обеспечивая как минимум, чтобы их действия непреднамеренно не привели к ослаблению сплоченности общества²⁶⁹. В ходе консультаций в Западной и Центральной Африке особо отмечалась необходимость адаптировать гуманитарную деятельность “к местным условиям – включая культуру и динамику конфликта – на основе участия населения”.

Такие подходы требуют от субъектов гуманитарной деятельности и доноров выделения средств на развитие навыков и потенциала анализа конфликтов, составление программ с учетом конфликтов и учет аспектов мира при анализе рисков. Им следует также рассмотреть возможность обеспечения готовности региональных советников по конфликтам для предоставления экспертных знаний, а также улучшения механизмов взаимодействия с военными, миростроителями и другими сторонами²⁷⁰.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Придавать большее значение важности того, чтобы правительства и более широкое международное сообщество безотлагательно принимали меры при поступлении сигналов раннего предупреждения и как можно раньше приступали к предотвращению конфликтов”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” Государства должны четко проводить различие между гуманитарной и политической деятельностью, принимая меры к тому, чтобы избежать использования помощи в политических целях”. – Совещание за круглым столом высокого уровня по ВСГВ: взгляд из района Залива
- ” Вести диалог о взаимодействии и границах между субъектами гуманитарной и политической деятельности с целью определения их соответствующих функций и обязанностей, в том числе посредством... проведения различия между политическими, военными и гуманитарными целями [и] избегания использования гуманитарной деятельности в качестве средства достижения каких-либо целей (например, военное вмешательство, представляемое как гуманитарная деятельность, и выдвигание политических условий)”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” [Участники] далее подчеркнули необходимость решений, касающихся коренной причины страданий населения, последовательно заявляя, что гуманитарная помощь не может и далее подменять политические действия. Это – ключевая идея, которая должна находиться в центре внимания региональной консультации”. – Анализ с участием заинтересованных сторон в рамках подготовки к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” Важно, чтобы присутствие вооруженных сил не прикрывалось флагом борьбы с гуманитарным кризисом или насилием”. – Анализ с участием заинтересованных сторон в рамках подготовки к ВСГВ, Латинская Америка и Карибский бассейн

В ходе консультаций систематически раздавался призыв к более долгосрочному планированию и вложению средств в преодоление затяжных кризисов²⁷¹. При наличии возможности гуманитарное сообщество, сообщества по вопросам развития и миростроительства должны вместе анализировать риск и разрабатывать более долгосрочные планы и программы. Эти подходы требуют долгосрочной приверженности и желания идти на риск со стороны доноров, поскольку неизбежны неудачи (см. часть IV).

В Докладе о мировом развитии за 2011 год сделан вывод о том, что для выхода из цикла насилия стране может потребоваться поколение, часто с использованием ряда переходных мер. Поэтому существует необходимость пойти дальше простого предоставления продовольствия, воды и жилья и уделить особое внимание расширению местных служб, таких как системы здравоохранения и образования; улучшению доступа к источникам средств к существованию и возможностям трудоустройства; укреплению потенциала общин принимать внутренне перемещенных лиц; усилению права голоса и социальной сплоченности пострадавшего населения; и поиску долгосрочных решений проблемы затяжного перемещения (см. главу 4).

В ходе консультаций также звучали предостережения в адрес субъектов гуманитарной деятельности о необходимости избегать постепенного расширения полномочий миссий²⁷², при этом поддерживалась активизация необходимого участия партнеров по вопросам развития и миростроительства. Так же как не существует гуманитарных решений политических проблем²⁷³, не существует и гуманитарных решений проблемы системной нищеты и проблем инфраструктуры²⁷⁴.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Наращивать жизнеспособность общин, переживающих затяжные кризисы, посредством проведения совместного анализа ситуации субъектами гуманитарной деятельности, деятельности в области развития и миростроительства; разработки комплексной стратегии, основанной на более долгосрочном, но гибком подходе к удовлетворению потребностей пострадавших общин; достижения более значительных многолетних и толерантных к риску инвестиций доноров; (...) корректировки механизмов координации, включая систему кластеров, в целях улучшения удовлетворения разноплановых краткосрочных и более долгосрочных потребностей пострадавших общин”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Правительства вместе с субъектами гуманитарной деятельности, деятельности в области развития и миростроительства должны работать в целях поддержки снижения риска конфликтов на уровне общин, вкладывать средства в формирование социального капитала и укреплять местные структуры. В соответствующих случаях субъекты гуманитарной деятельности должны заниматься работой по обеспечению защиты с учетом местных условий через посредство этих общинных организаций и не создавать параллельных структур”. – Краткий доклад председателя руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Южная и Центральная Азия
- ” Включение подходов с учетом риска возникновения конфликтов в программы и меры, способствующие сплоченности общин и миростроительству”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Западная и Центральная Африка
- ” Существует необходимость в систематизированном процессе диалога между субъектами гуманитарной деятельности и деятельности по вопросам миростроительства в отношении динамики конфликта, который может принести пользу в результате успешного применения миростроительного подхода к гуманитарной работе, обеспечивая учет риска возникновения конфликта, и в том, чтобы по меньшей мере помощь не оказывала негативного воздействия на динамику конфликта”. – Консультация в режиме онлайн в рамках подготовки к ВСГВ, Латинская Америка и Карибский бассейн

НОВЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

На субъектах политической деятельности лежит ответственность за предотвращение и урегулирование вооруженных конфликтов и за обеспечение того, чтобы они не приводили к политизации гуманитарной деятельности, даже во время мирного процесса. В то же время все субъекты гуманитарной деятельности могут принимать меры для устранения последствий конфликта и ослабления воздействия на пострадавшее население и гуманитарных работников. Предложения, сформированные по итогам консультаций, относятся к четырем основным областям.

Во-первых, соблюдение норм международного гуманитарного права всеми сторонами конфликта должно укрепляться посредством как добровольных мер, так и мер принуждения. Решительные действия и взаимодействие между государствами в отношении превентивных мер до совершения нарушений должны быть активизированы. Государствам необходимо **вновь подтвердить свою приверженность соблюдению и обеспечению соблюдения МГП**, а также объявить о мерах, которые они намерены принять в поддержку этого. Кроме того, они должны лучше использовать многочисленные сообщения о нарушениях для определения политических действий.

Во-вторых, ключевое значение для успешных действий в конфликтных ситуациях имеют доверие и хорошее программирование. Гуманитарные работники должны **взаимодействовать со всеми сторонами конфликта**, демонстрировать нейтральный и беспристрастный характер своей работы и обеспечивать **высококачественную и актуальную помощь и защиту** с использованием сильных сторон высокомотивированного и хорошо подготовленного персонала. Субъекты гуманитарной деятельности должны стремиться быть в непосредственной **близости к пострадавшему населению**, выявляя препятствия к доступу и преодолевая их в целях обеспечения помощи и защиты на основе беспристрастности. Следует поощрять соглашения между сторонами в тех случаях, когда такие соглашения способствуют улучшению доступа гуманитарных работников или улучшению защиты гражданского населения.

В-третьих, международным организациям необходимо устанавливать **более тесные партнерские отношения с местными субъектами**, переходя от культуры перекладывания риска на местные субъекты к культуре, в которой осуществляется совместное управление рисками в рамках основанных на принципах и этических методах практических действий, которые должны характеризовать гуманитарную деятельность в ситуациях вооруженного конфликта.

В-четвертых, имеются возможности **использовать взаимодополняемость основанной на принципах гуманитарной деятельности и мер по сохранению мира**. В большинстве случаев вооруженные конфликты длятся годами или даже десятилетиями, и пострадавшему населению приходится иметь дело с поврежденной инфраструктурой, ослабленными государственными службами и разрушенной экономической структурой. Гуманитарная деятельность, деятельность в области развития и миростроительства должны по возможности дополнять друг друга, однако при необходимости их следует разделять в целях сохранения гуманитарного пространства. В качестве первого шага субъекты гуманитарной деятельности, правительства, доноры и региональные организации должны взять на себя обязательство выделять средства для улучшения понимания риска и укрепления потенциала анализа конфликтов в целях обеспечения программирования с учетом риска возникновения конфликтов. Доноры и организации, занимающиеся оперативной деятельностью, должны перейти на более долгосрочные и ориентированные на результаты планирование и инвестиции в урегулирование затяжных, связанных с конфликтами кризисов с привлечением субъектов гуманитарной деятельности, деятельности в области развития и миростроительства.

ГЛАВА 4

ДАТЬ НАДЕЖДУ И ПРЕДЛОЖИТЬ РЕШЕНИЯ БЕЖЕНЦАМ И ДРУГИМ ПЕРЕМЕЩЕННЫМ ЛИЦАМ

Число лиц, вынужденных на длительный срок переселяться из мест своего проживания, возрастает. На сегодняшний день в результате конфликтов и насилия места проживания покинуло больше людей, чем когда-либо после 1945 года; к концу 2014 года соответствующий показатель составил около 60 миллионов человек. Во всем мире насчитывается 19,5 миллиона беженцев; 38,2 миллиона человек были перемещены в пределах своих стран, а 1,8 миллиона человек ожидают результатов рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища. Только в 2014 году число перемещенных лиц увеличилось на 13,9 миллиона человек, что в четыре раза больше показателя за предыдущий год²⁷⁵. Средняя продолжительность времени, в течение которого тот или иной человек является перемещенным лицом, на данный момент превышает 17 лет. Необходимо в срочном порядке найти новые подходы, чтобы дать надежду и предложить более надежные решения миллионам женщин, мужчин и детей.

Участники консультаций в рамках ВСГВ обратились к международному сообществу с настоятельным призывом:

- ✓ признать огромный вклад принимающих стран и оказывать им поддержку посредством долгосрочных инвестиций, включая инвестиции в инфраструктуру и сферу услуг;
- ✓ изменить используемые подходы в целях повышения жизнестойкости и экономической самодостаточности беженцев;
- ✓ повышать качество помощи, оказываемой принимающим общинам, уменьшая недовольство и конфликты;
- ✓ обеспечивать защиту, помощь и долгосрочные решения для внутренне перемещенных лиц;
- ✓ учитывать гуманитарные аспекты перемещений мигрантов и беженцев, активизируя мероприятия по спасению жизни людей и принимая обязательства по защите и поощрению прав человека всех перемещающихся лиц.

Растущие последствия перемещения и миграции в контексте бедствий и изменения климата, в том числе на море, рассматриваются в главе 6.



Многие развитые страны полагают, что они принимают на себя самое тяжелое бремя по удовлетворению гуманитарных потребностей. Многочисленные кризисы, разразившиеся в регионе [Ближнего Востока и Северной Африки], прежде всего кризис в Сирии, продемонстрировали миру, что гораздо большую нагрузку, нежели их доля этого бремени, несут, в частности, Иордания, Ливан и Турция”.

Выступление посла Хешама Юссефа, помощника Генерального секретаря ОИС, на консультации в Иордании в рамках подготовки к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка

4.1 ИЗМЕНИТЬ ПОДХОД К БЕЖЕНЦАМ

Ввиду постоянного увеличения числа беженцев и продолжительности их перемещения участники консультаций выступили с призывом к принципиальному изменению способов поддержки беженцев. Предсказуемые долгосрочные инвестиции должны поддерживать принимающие общины и беженцев с выгодой для обеих сторон, содействовать уважению достоинства и обеспечивать экономическую самодостаточность, предоставляя возможности для получения средств к существованию, и создавать более справедливые схемы переселения в третьи страны.

Участники консультаций призвали к **принципиальному изменению способов поддержки беженцев**, включая признание мировым сообществом глобального общественного блага, которое обеспечивают принимающие беженцев страны, необходимость предсказуемых долгосрочных инвестиций для поддержки беженцев и принимающих общин и создание более справедливых условий для переселения в третьи страны. Они также призвали к **созданию новых национальных и региональных правовых систем в целях устранения пробелов в оказании помощи внутренне перемещенным лицам и обеспечении их защиты**.

Учитывая стремительный рост числа беженцев, увеличение продолжительности их пребывания в положении перемещенных лиц и изменение моделей проживания с пребыванием в сельских лагерях на проживание в городских районах, участники консультаций настоятельно призвали к более справедливому распределению между странами всего мира бремени по приему беженцев и оказанию более эффективной поддержки с этой целью. Международному сообществу было указано на необходимость признания глобального общественного блага, которое обеспечивают принимающие беженцев страны, и значительных расходов, которые они несут. Согласно оценкам, в 2013 году финансовый вклад Турции в размещение сирийских беженцев составил 1,6 млрд. долл. США²⁷⁶, что выводит Турцию на третье место в мире по объему гуманитарной донорской помощи²⁷⁷. При этом, однако, вклад принимающих государств не считается частью гуманитарного финансирования, что не позволяет получить представление о подлинных масштабах вносимого ими вклада.

Первым шагом по устранению данной проблемы могла бы стать разработка методики определения таких расходов и вкладов и обеспечения их учета механизмами по отслеживанию финансирования (см. часть IV). Следующий шаг мог бы заключаться в предоставлении мировым сообществом принимающим странам предсказуемых долгосрочных инвестиций на цели развития с момента начала кризиса в интересах оказания помощи в минимизации его последствий и поддержания стабильности.

Достойное и безопасное жилье для лагерей беженцев²⁷⁸



Шведское социальное предприятие “Беттер шелтер” создает безопасные и надежные жилища для беженцев всего мира. Появление такой продукции является важным шагом в предоставлении временного убежища, обеспечивая достойные и безопасные условия для беженцев в некоторых из наиболее небезопасных регионов мира. В основе данного проекта лежит идея демократичного дизайна. Техническая проверка, пилотные и полевые испытания и практикумы, проводимые по принципу обратной связи, обеспечивают участие беженцев в процессе проектирования, гарантируя внимание к их проблемам практического, социального и культурного характера и учет этих проблем при проектировании жилых помещений. В настоящее время такие сооружения используются в Ираке, Непале и Эфиопии. Они могут служить не только в качестве жилых помещений: использование подобных конструкций для размещения таких объектов, как поликлиники, центры по делам женщин и детские игровые зоны, позволяет удовлетворять многочисленные потребности лиц, которые были вынуждены покинуть свои дома.

Участники консультаций также призвали к изменению подхода, которое предполагает отказ от политики создания лагерей и блоков и применение схем обеспечения занятости и экономической самодостаточности. Некоторые учреждения уже прилагают усилия в этом направлении; к их числу относится УВКБ ООН, которое осуществляет свою политику альтернатив размещения в лагерях, разработанную в 2014 году. Еще одно изменение позволило бы улучшить баланс между оказанием поддержки беженцам и предоставлением помощи принимающим общинам, уменьшая недовольство, напряженность и проявления насилия, описываемые сирийскими беженцами в Ливане и Иордании²⁷⁹. Примерами могут служить инвестиции в модернизацию местной инфраструктуры и основных видов обслуживания. Данная деятельность также является более эффективной с точки зрения затрат, чем создание параллельной системы инфраструктуры и услуг для беженцев, как это часто бывает в случае их размещения в лагерях.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ В РАМКАХ ПОДГОТОВКИ К ВСГВ, БЛИЖНИЙ ВОСТОК И СЕВЕРНАЯ АФРИКА

- ” Международному сообществу следует более справедливо распределять бремя по приему беженцев и оказывать более весомую поддержку принимающим странам и общинам, затронутым данной проблемой, включая усилия по созданию, совершенствованию и расширению национальной инфраструктуры и обслуживания перемещенных лиц и принимающего населения.
- ” Страны, зависящие от миграции рабочей силы в данном регионе, должны обеспечивать беженцам временное жилье и возможности трудоустройства.
- ” Всем заинтересованным сторонам следует расширять возможности для поиска долгосрочных решений в интересах перемещенных групп населения, таких как установление квоты для переселения в третьи страны и поддержка добровольного возвращения при соответствующих обстоятельствах.

Применяемый подход уже начинает меняться в связи с кризисом в Сирии. Турция, Иордания и другие страны отказываются от создания лагерей, предоставляя беженцам право на труд и интегрируя их в свою систему образования (см. вставку 13). Другие страны, такие как Гана и Исламская Республика Иран, включают беженцев в национальные системы медицинского страхования²⁸⁰. Ценность подхода, при котором субъекты гуманитарной деятельности и деятельности в области развития повышают потенциал национальных и местных органов управления в сфере предоставления услуг перемещенным и принимающим общинам, также очевидна в Камеруне, Нигере и Танзании. Возможно, принимающие страны могли бы обеспечить беженцам доступ к трудоустройству и услугам при увеличении внешних инвестиций. Наряду с этим имеются возможности для определения минимальных целей в связи с конкретными вопросами, таких как принятие мер к тому, чтобы ни один перемещенный ребенок не пропустил ни месяца учебы²⁸¹.

Вставка 13. Вариант обучения беженцев

Одним из заслуживающих рассмотрения вариантов может быть возмещение правительствам средств, потраченных на обучение беженцев в рамках национальных систем образования. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что показатель превышения стоимости образования в чрезвычайных ситуациях в сравнении со стоимостью образования в рамках национальной системы варьируется в интервале от 1,5 (Иордания, дети в возрасте 5–11 лет) до 5,3 раза (Ливан, дети в возрасте 12–17 лет). Предварительные расчеты показывают, что отказ от обучения детей в долгосрочной перспективе обернется потерей миллиардов долларов и процентных пунктов ВВП, подчеркивая экономическое значение наличия образования у всех детей. В данном предложении отражена стратегия, которой в большинстве случаев придерживается Турция, расходуя значительные средства на обеспечение охвата сирийских беженцев существующими системами образования²⁸². Аналогичные меры в отношении беженцев во всем мире и оказание правительствам помощи в покрытии соответствующих расходов обеспечили бы системы образования дополнительными инвестициями и, возможно, помогли бы уменьшить маргинали-



Мы будем сотрудничать на международном уровне в деле обеспечения безопасной, упорядоченной и законной миграции, предполагающей полное соблюдение прав человека и гуманное обращение с мигрантами, независимо от их статуса, с беженцами и перемещенными лицами. Такое сотрудничество должно также укреплять жизнестойкость принимающих беженцев общин, в частности в развивающихся странах”.

Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

зацию и без того уязвимой группы населения. Это также позволило бы в весьма короткий срок принять меры по недопущению потери поколений, сократив риски длительного пребывания в условиях нищеты и нестабильности²⁸³.



Для меня обиднее всего то, что мы, мужчины, не можем обеспечивать свои семьи, как делали это прежде в своих деревнях в Нигерии. Все, что у нас есть, нам просто дают, а так быть не должно. Мы привыкли работать”.

Рассказ нигерийского беженца в Камеруне в рамках анализа с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Западная и Центральная Африка

В ходе консультаций также была отмечена необходимость ускорить поиск долгосрочных решений²⁸⁴. УВКБ ООН решительно заявило: “Крайне необходимо найти способы урегулирования ситуаций долгосрочного пребывания в статусе перемещенных лиц. Положение, при котором десятки миллионов человек вынуждены на протяжении нескольких лет или даже десятилетий находиться в состоянии неопределенности, недопустимо”²⁸⁵. Если в 1990-х годах многие перемещенные лица могли вернуться домой, то сегодня число таких людей становится все меньше. В связи с этим УВКБ ООН обратилось к участникам Саммита с призывом взять на себя обязательство по осуществлению трех следующих мер.

Вставка 14. Осуществление долгосрочных решений²⁸⁶

1. Увеличивать возможности для добровольной и долговременной репатриации посредством: а) участия в постконфликтном восстановлении, миростроительстве и других сопутствующих мероприятиях; и б) поддержки устойчивого развития в странах или районах возвращения.
2. Увеличивать возможности для местной интеграции, в том числе путем: а) обоснования необходимости стратегий, поддерживающих интеграцию, на базе фактических данных; и б) расширения международной поддержки для стран, берущих на себя обязательства по предоставлению возможностей интеграции в жизнь общества на постоянной основе тем, кто на протяжении долгого времени входил в категорию перемещенных лиц.
3. Расширять возможности для: а) переселения беженцев благодаря увеличению числа стран, предлагающих варианты переселения, и количества предлагаемых мест; и б) обеспечения мобильности рабочей силы и нетрадиционных путей поиска решений в интересах всех подмандатных лиц.

Инновации, берущие начало в общинах²⁸⁷



Участие беженцев в инновационной деятельности в Уганде зачастую становится возможным благодаря пониманию ими местных рынков. Во многих поселениях и лагерях беженцев существующие инфраструктура и система обслуживания не обеспечивают полного удовлетворения потребностей проживающих в них лиц. Ввиду ограниченного водоснабжения, плохого состояния дорожной сети и транспортного обслуживания, дефицита надлежащих медицинских и образовательных структур и отсутствия официального электроснабжения между уровнями рыночного спроса и предложения существуют значительные разрывы, что оставляет место для альтернативных действий лиц, предлагающих новаторские решения. Во многих случаях такие лица явным образом пытаются устранить указанные недостатки в обеспечении товаров и услуг, предоставляемых для общественного потребления, стараясь принести пользу более широким сообществам, членами которых они являются.

В поселении Накивале в Уганде крупнейшее мукомольное предприятие, на котором используется пять мельничных установок, превращает выращенный беженцами маис в муку. Это предприятие, владельцем которого является беженец из Руанды, является уникальным для данного поселения ввиду значительных масштабов своей деятельности, обеспечивая работой еще пятерых беженцев. Размер этого мельничного производства означает, что в течение 2013 года, когда в Накивале прибыли новые беженцы из Конго, владелец мельниц производил маисовую муку для Всемирной продовольственной программы в целях удовлетворения возросшего спроса на продовольствие.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Для ликвидации диспропорций в числе беженцев, принимаемых отдельными странами, международное сообщество должно обеспечить более справедливое распределение путем оказания поддержки и переселения людей, пострадавших от затяжных кризисов. Устойчивое возвращение и реинтеграция по-прежнему остаются наиболее предпочтительным долгосрочным решением. Это должно быть обеспечено там, где необходимо и уместно, в том числе путем расширения инвестиций в страны исхода беженцев, с тем чтобы ликвидировать отставание в развитии, способное помешать реализации долгосрочного решения проблемы”. – Краткий доклад председателя руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Южная и Центральная Азия
- ” Осознавая нужды перемещенных лиц, включая потребность в долгосрочных решениях, и бремя, которые несут принимающие беженцев страны и общины, участники призвали в большей степени разделять бремя приема беженцев между членами международного сообщества и обеспечить комплексный подход к управлению кризисами, включая планирование будущего перемещения. Действующие лица должны учитывать потребности принимающих общин при планировании мер реагирования и использовать гуманитарный и ориентированный на развитие подход в соответствии с национальными и местными приоритетами. Меры по развитию должны приниматься на раннем этапе и включать мероприятия по поддержке местной экономики и инвестиции в базовые услуги и инфраструктуру, которые бы приносили пользу как перемещенным лицам, так и принимающим сообществам”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” Международное сообщество должно оказывать поддержку принимающим странам путем рассмотрения базового международного пакета мер социальной защиты/фонда долговременных беженцев, в том числе с помощью механизмов финансирования рисков для покрытия расходов на медицинское страхование, образование и профессиональное обучение, выдачи средств к существованию, а также в других областях”. – Краткий доклад председателя руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Южная и Центральная Азия
- ” Расширить перечень долгосрочных решений для внутренне перемещенных лиц и беженцев, включая возможность быстрой интеграции в принимающие общины и создание необходимого потенциала на месте”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, восточная и южная части Африки
- ” Призывать к ускорению и увеличению инвестиций на цели развития для борьбы с продолжительным перемещением”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” Создать форум экспертов, проводящий периодические заседания в связи с конкретными затяжными кризисами, в задачу которого входила бы оценка того, насколько эффективно доноры и участники процессов оказания гуманитарной помощи и развития укрепляют устойчивость к внешним воздействиям”. – Заключительный доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” Участники призвали увеличить масштаб разработки эффективных и скоординированных программ помощи денежными средствами, чтобы дать людям большую свободу выбора, а также отметили необходимость предусмотреть при разработке программ реагирования возможности временного трудоустройства. Участники заявили, что это необходимо для того, чтобы оказание услуг не оскорбляло достоинство перемещенных лиц. Приоритет должен по возможности отдаваться программам добровольного возвращения”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка

4.2 УЧИТЫВАТЬ ГУМАНИТАРНЫЕ АСПЕКТЫ ПЕРЕМЕЩЕНИЙ МИГРАНТОВ И БЕЖЕНЦЕВ

Во все более взаимосвязанном мире перемещается все большее число людей. Значительному меньшинству лиц, проживающих за пределами своей страны, требуется защита и помощь. Наряду с просителями убежища и беженцами, число которых, по состоянию на конец 2014 года, достигло 22 миллионов человек²⁸⁸, остаются уязвимыми многие мигранты, не подпадающие под эти категории, на которые распространяется защита.



Если вы хотите защитить нас от моря, гарантируйте защиту нашего достоинства на суше”.

Мнение молодого беженца в Ливане, высказанное в рамках анализа с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка

При проведении различий между беженцами, просителями убежища и мигрантами могут возникнуть затруднения. Перемещение того или иного лица может быть обусловлено несколькими причинами; при этом различные группы зачастую используют одни и те же маршруты. Для того чтобы гарантировать соответствие мер реагирования обязательствам государств, предусмотренным нормами международного права и региональными соглашениями, государствам необходимы механизмы для выявления беженцев и просителей убежища в смешанных миграционных потоках и надлежащего обращения с ними.

В случае мигрантов отсутствие конкретных обязательств со стороны государств, таких как обязательства, закрепленные международным беженским правом, приводит к тому, что их защита оказывается под угрозой. С этим пробелом в обеспечении защиты и помощи также могут столкнуться мигранты в странах, переживающих кризис, которые внешне оказываются под угрозой по причине войны или стихийного бедствия, не имея возможности покинуть район кризиса или получить доступ к гуманитарной помощи. Ввиду отсутствия рамочных принципов, определяющих сферы ответственности государств и других субъектов, возможна ситуация, при которой эти мигранты не станут объектами первоочередного внимания или даже не будут отнесены к категории пострадавшего населения, что повлечет за собой отсутствие надлежащих мер реагирования²⁸⁹.

Большинство беженцев и просителей убежища остаются жить в одной из соседних стран или в регионе происхождения, однако их незначительное меньшинство перемещаются дальше в поисках защиты. Не имея законных и безопасных альтернатив, многие из них прибегают к услугам лиц, занимающихся незаконным ввозом мигрантов, подвергая себя различным рискам, к числу которых относятся эксплуатация, торговля людьми, похищение и жестокое обращение, задержание и потеря жизни.

Информация о численности беженцев, просителей убежища и мигрантов, оказавшихся в затруднительном положении в странах транзита ввиду отсутствия средств или документов либо по каким-то иным причинам, отсутствует. Эти лица могут подолгу содержаться под стражей в бесчеловечных условиях, подвергаясь ксенофобии и социальной изоляции и не имея возможности увидеться со своей семьей. Женщины и дети, прежде всего несопровождаемые дети и дети, разлученные с родителями, подвергаются особенно высокому риску в ходе их опасных перемещений, нуждаясь в особой защите и помощи. Беженцы и просители убежища подвергаются дополнительному риску принудительной высылки (возвращения в то место, где они могут подвергаться риску или угрозам), в частности в ситуациях смешанного перемещения населения при несоответствии механизмов проверки и классификации прибывающих лиц установленным критериям.

В документе о целях в области устойчивого развития, официально утвержденных в сентябре 2015 года, государства-члены взяли на себя обязательство в отношении совместной разработки комплексного подхода к миграции при обеспечении полного уважения прав человека и гуманного обращения с мигрантами, беженцами и перемещенными лицами.

В ходе консультаций было указано на необходимость уделять больше внимания обеспечению безопасности, достоинства и прав человека всех беженцев и мигрантов. Участники региональной консультации стран Ближнего Востока и Северной Африки призвали к включению мигрантов в систему гуманитарной защиты²⁹⁰, а участники региональной консультации стран Европы и других стран отметили необходимость определения и признания гуманитарных аспектов смешанной миграции.

Прозвучал призыв активизировать усилия по спасению жизни людей вне зависимости от причины их мобильности на основе обязательств по защите и поощрению прав человека всех перемещающихся лиц на всех этапах их перемещения и пребывания, включая лиц, не имеющих правового статуса; и добиваться ликвидации всех форм жестокого обра-

ния и эксплуатации, которым подвергаются мигранты и беженцы, прежде всего торговли людьми, уделяя особое внимание потребностям женщин, несопровождаемых детей и детей, разлученных с родителями. Действуя в духе международной солидарности, международное сообщество также могло бы предпринять шаги по обеспечению безопасных и законных альтернативных путей перемещения просителей убежища, беженцев и мигрантов и повышению эффективности мер реагирования в связи со спасением на море.

Наряду с этим необходимо гарантировать группам мигрантов возможность получения гуманитарной помощи в качестве пострадавших лиц во всех случаях, когда они подвергаются негативному воздействию конфликта или бедствия. Государства-члены должны обеспечить принятие надлежащих мер по оказанию поддержки и помощи своим гражданам или иностранцам, которых они принимают на своей территории, в случаях, когда конфликты или бедствия наносят ущерб этим лицам.

Всем государствам-членам необходимо укреплять свое присутствие и потенциал, в частности в приграничных районах и вдоль миграционных маршрутов, и оказывать поддержку государствам, которые принимают на себя основное бремя по приему потока беженцев, просителей убежища и мигрантов, в целях обеспечения более упорядоченной миграции и мер реагирования, учитывающих интересы защиты, в соответствии с международными нормами, которые должны включать определение справедливых и эффективных процедур проверки в целях оценки индивидуальной ситуации прибывающих лиц и принятия ответных мер, а также в целях недопущения принудительного возвращения.

Наконец, необходимо разработать комплексный подход к международной миграции, предусматривающий мероприятия по поддержке уязвимых лиц в странах происхождения посредством оказания гуманитарной помощи и помощи в области развития и миростроительства и устранению ее основных причин в этих странах, таких как конфликты, преследования, ущемление и нарушение прав человека, широко распространенная дискриминация и нищета.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- “ Определение и признание гуманитарного аспекта смешанной миграции”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- “ Решение вопросов, связанных с защитой, должно быть неотъемлемой частью анализа гуманитарных нужд, включая стремление обеспечить защиту особых групп, например [...] мигрантов”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- “ Если люди не могут или не хотят оставаться на прежнем месте, правительства, лидеры общин и религиозные группы должны помогать добровольному и достойному переселению или миграции”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Тихоокеанский регион
- “ Повысить подготовленность стран и их устойчивость к внешним воздействиям для решения проблемы трансграничных массовых перемещений, обусловленных гуманитарными кризисами, создавая на границах надлежащие механизмы реагирования”. – МОМ, “Гуманитарный пограничный контроль: рекомендации в адрес Всемирного саммита по гуманитарным вопросам”²⁹¹.



Мы признаем позитивный вклад мигрантов в обеспечение инклюзивного роста и устойчивого развития. Мы также признаем, что международная миграция представляет собой многоплановое явление, имеющее большое значение для развития стран происхождения, транзита и назначения и требующее применения согласованного и всеобъемлющего подхода. Мы будем сотрудничать на международном уровне в деле обеспечения безопасной, упорядоченной и законной миграции, предполагающей полное уважение прав человека и гуманное обращение с мигрантами, независимо от их статуса, с беженцами и перемещенными лицами. Такое сотрудничество должно также укреплять жизнестойкость общин, принимающих беженцев, в частности в развивающихся странах”.

Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

4.3 УДОВЛЕТВОРЯТЬ ПОТРЕБНОСТИ ВНУТРЕННЕ ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ЛИЦ

В 2014 году в пределах своих стран были перемещены 38,2 миллиона человек, что превышает показатель 2013 года, составивший 33,3 миллиона человек. Средняя продолжительность периода, в течение которого люди находятся в положении внутренне перемещенных лиц, в настоящее время превышает 17 лет; при этом более половины перемещенных лиц пытаются найти безопасные условия и возможности в городских районах²⁹². Даже находясь в таких районах, эти лица могут подвергаться риску жестокого обращения, эксплуатации, высылки или задержания, и субъектам гуманитарной



Необходимо предложить включение разработки региональных конвенций по защите и помощи внутренне перемещенным лицам и мигрантам в отчет Генерального секретаря на Всемирном саммите по гуманитарным вопросам в 2016 году”.

Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия



Если вы поговорите с живущими здесь людьми, они скажут вам, что, вне зависимости от того, насколько серьезную помощь они получают со стороны правительства или международных гуманитарных учреждений, они бы предпочли жить в мире у себя на родине”.

Заявление Имрана Хана в публикации “В 2014 году каждые 3 секунды 1 человек был вынужден спасаться бегством”, — говорится в новом докладе ЦНВП (Центр по наблюдению за процессами внутреннего перемещения, 2015 год)

деятельности зачастую бывает весьма непросто определить и разработать надежные способы их поддержки.

Правовая система, обеспечивающая защиту людей в условиях конфликтов и бедствий, отвечает установленным требованиям, однако в вопросах внутреннего перемещения до сих пор существуют пробелы. Внутренне перемещенные лица систематически находятся в худшем положении, чем те, кто может остаться дома, и чем беженцы, по показателям смертности, детской смертности, общего острого недоедания и охвата вакцинацией против кори²⁹³.

Для устранения этого пробела в ходе консультаций был сформулирован призыв к разработке новых региональных документов либо к реализации существующих соглашений, таких как принятая в 2009 году Конвенция Африканского союза о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи, известная как Кампальская конвенция²⁹⁴.

Новые региональные правовые рамки могли бы устранить пробелы, такие как пробел в области защиты и поддержки ВПЛ. Они должны быть направлены на решение проблемы внутреннего перемещения в целом, в том числе в ситуациях конфликта, бедствий, изменения климата или насилия внутри страны. Новые документы не должны противоречить Руководящим принципам по вопросу о перемещении лиц внутри страны²⁹⁵. Наряду с этим необходимо создать национальную правовую и политическую основу, прежде всего для предложения решений проблемы перемещения в максимально сжатые сроки, такую как национальные стратегии в отношении ВПЛ²⁹⁶ или касающиеся ВПЛ законы о земле и собственности. В ходе региональных консультаций стран Западной и Центральной Африки и стран Восточной и Южной Африки также было отмечено, что ратификации новых документов недостаточно: информацию о содержании этих договоров необходимо распространить среди широкого круга лиц²⁹⁸, обеспечив наличие национальной правовой и политической основы²⁹⁹, прежде всего для предложения решений проблемы перемещения в максимально сжатые сроки. К числу примеров такой основы относятся национальные стратегии в отношении ВПЛ или национальное законодательство о земле и собственности ВПЛ³⁰⁰. Это также область, в которой сотрудничество и обмен передовым опытом между государствами могут принести хорошие результаты. Кроме того, это та область, в которой возможно оказание поддержки со стороны гуманитарных организаций, участвовавших в разработке Кампальской конвенции. Участники консультаций также подтвердили, что государства должны поддерживать распространение этих договоров с целью информирования людей об их правах.

Использование спутниковых изображений в целях поддержки операций по оказанию помощи ВПЛ и беженцам³⁰¹



Добровольные технические организации, специалисты по анализу фотографических данных и исследователи нередко интерпретируют полученные в дистанционном режиме данные о лагерях, созданных в соответствии с планом или по инициативе самих перемещенных лиц, в которых принимают ВПЛ и/или беженцев. Эта деятельность все чаще осуществляется с целью поддержки гуманитарных учреждений, занимающихся оказанием помощи данным группам населения, которая связана с составлением планов размещения объектов, определением моделей изменения численности населения и сбором основных данных для планирования и оценки программ. Интерпретация спутниковых изображений может предоставить лицам, действующим на местах, возможность следить за обстановкой, что имеет решающее значение. Однако учебные материалы и справочные руководства, позволяющие специалистам по оказанию гуманитарной помощи интерпретировать полученные данные, до сих пор отсутствуют. Недавно в рамках Сигнальной программы по вопросам гуманитарной безопасности и технологий Гарвардской гуманитарной инициативы было подготовлено руководство, призванное обеспечить стандартные и общедоступные справочные материалы в отношении часто наблюдаемых объектов, видимых на спутниковых снимках высокого разрешения, которые нередко присутствуют в тех или иных

лагерях беженцев и ВПЛ. В этом руководстве также ставится цель по обеспечению учета сведений, полученных с помощью спутниковых изображений, в работе механизмов обмена информацией в рамках системы гуманитарных тематических групп.

По аналогии с действиями в отношении общин, принимающих беженцев, необходимо укреплять потенциал общин по приему ВПЛ путем увеличения инвестиций в сферу услуг и местную экономику, обеспечивая выгоду для обеих сторон. При этом необходимо признать, что перемещение зачастую является долговременной проблемой, решение которой требует постоянной поддержки и инвестиций, и что перемещенные лица представляют собой ресурс, который при наличии поддержки может улучшить положение и этих лиц, и принимающих общин. В случаях, когда это осуществимо, также необходимо содействовать их возвращению, с тем чтобы оно происходило в безопасных и достойных условиях. Для этого требуются наличие информации о положении у них на родине и оказание поддержки, позволяющей как можно скорее вернуть их жизнь в нормальное русло, в связи с чем решающее значение имеет быстрое увеличение масштабов долгосрочной помощи в области миростроительства и развития (см. также раздел 3.4 главы 3).

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Принимающим странам следует принять меры для выдачи документов, подтверждающих правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев”. – Краткий доклад председателя руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Южная и Центральная Азия
- ” Поддерживать, где это целесообразно, самообеспеченность беженцев и перемещенных лиц путем содействия их интеграции, реинтеграции или переселению (в случае необходимости) с помощью программ жизнеобеспечения с учетом конкретных потребностей пострадавшего населения, особенно женщин и молодежи”. – Краткий доклад председателя руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Южная и Центральная Азия
- ” Ратификация и реализация конвенций о защите людей в конфликтных и иных ситуациях, а именно Кампальской конвенции о внутренне перемещенных лицах:
 - призывать правительства распространять положения этих международных договоров среди своих органов безопасности;
 - призывать гражданское общество делать то же в отношении других заинтересованных сторон, в частности общин, гуманитарных организаций и вооруженных групп”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Участники признали важность наличия национальных и региональных нормативных баз в... сфере [касающейся беженцев], особенно в отношении защиты внутренне перемещенных лиц и оказания им помощи”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Латинская Америка и Карибский бассейн
- ” Участники признали психосоциальные последствия жестоких конфликтов и продолжительного перемещения и установили, что в планы реагирования следует включить меры адресной поддержки, особенно для женщин, детей и пожилых людей”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” Правительства должны разрабатывать и внедрять национальные и региональные инструменты и политику защиты внутренне перемещенных лиц, в том числе в городах. Требуются долгосрочные решения. Это относится и к вопросам традиционных и племенных земель”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Тихоокеанский регион

НОВЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Участники консультаций выступили с решительным призывом дать надежду и обеспечить решения, позволяющие улучшить бедственное положение беженцев, просителей убежища, внутренне перемещенных лиц и уязвимых мигрантов. Для обеспечения защиты, оказания помощи и нахождения долгосрочных решений в соответствии с гуманитарными принципами и нормами международного права необходим более комплексный подход.

Во-первых, следует разработать “новый курс” в целях **поддержки стран и общин, принимающих беженцев**, включая новые соглашения о финансировании. Организации Объединенных Наций, международным финансовым учреждениям (МФУ) и государствам-членам необходимо определить критерии и методы исчисления расходов по приему беженцев и признания их частью вклада принимающей страны в обеспечение гуманитарного финансирования в глобальном масштабе. В качестве ответного шага государствам-членам, многосторонним донорам и МФУ необходимо подготовить новый пакет мер по обеспечению предсказуемого финансирования в более долгосрочной перспективе в интересах поддержки принимающих стран с самого начала кризиса с учетом особенностей национальной экономики. Наряду с этим необходимо создать более справедливые схемы переселения беженцев в третьи страны.

Во-вторых, следует **изменить подход к поддержке беженцев**, содействуя уважению их достоинства и обеспечивая их экономическую самостоятельность посредством расширения возможностей для получения средств к существованию и укрепления потенциала принимающих общин по оказанию беженцам помощи в удовлетворении их краткосрочных и долгосрочных потребностей. Этот новый подход должен способствовать отказу от создания лагерей, в частности в городских условиях.

В-третьих, необходимо повышать качество **защиты и помощи для внутренне перемещенных лиц** путем создания национальных правовых и политических рамок, а также региональных документов, опирающихся на опыт реализации Кампальской конвенции.

В-четвертых, для принятия мер в связи с внутренним перемещением населения по причине затяжного конфликта **субъектам гуманитарной деятельности следует перейти к более долгосрочному планированию и инвестированию, ориентированному на результат**, в том числе посредством расширения предоставляемых на местном уровне медицинских, образовательных и иных услуг; расширения доступа к возможностям для получения средств к существованию и трудоустройства; повышения значимости мнений и социальной сплоченности пострадавшего населения; поддержки окружающей среды; и поиска долгосрочных решений проблемы заткнувшегося перемещения.

Наконец, необходимо **строить свою деятельность с учетом повышенного внимания со стороны международного сообщества к гуманитарным аспектам перемещений мигрантов и беженцев**, активизируя усилия по спасению жизни людей и опираясь на обязательства в отношении защиты и поощрения прав человека всех перемещающихся лиц и ликвидации всех форм жестокого обращения и эксплуатации. Необходимо укреплять международное сотрудничество, в частности в приграничных районах и вдоль миграционных маршрутов, в целях обеспечения более упорядоченных мер реагирования, учитывающих интересы защиты, в соответствии с международными нормами. Следует оказывать поддержку государствам, на которые ложится основное бремя по приему потока беженцев, просителей убежища и мигрантов. Наряду с этим необходимо гарантировать группам мигрантов возможность получения гуманитарной помощи в качестве пострадавших лиц во всех случаях, когда они подвергаются негативному воздействию конфликтов или бедствий.

ГЛАВА 5

ОБЕСПЕЧИТЬ ОПРЕДЕЛЕННОСТЬ ПРИ РЕАГИРОВАНИИ НА БЕДСТВИЯ

Тайфуны, засухи, землетрясения и другие опасные природные явления по-прежнему становятся причиной гибели большого числа людей и потери значительного количества источников средств к существованию; при этом ожидается, что изменение климата повлечет за собой увеличение частоты экстремальных погодных явлений. Но должны ли такие явления превращаться в катастрофы, причиняя огромные страдания, особенно если они периодически повторяются и носят предсказуемый характер? Опираясь на Сендайскую рамочную программу по снижению риска бедствий, а также на дискуссии относительно целей в области устойчивого развития и изменения климата, Всемирный саммит по гуманитарным вопросам может закрепить сдвиг в сторону применения коллективного подхода к урегулированию кризисов. Данное изменение потребует пристального внимания к заблаговременному планированию, получению твердых политических и финансовых обязательств в отношении мер реагирования, управлению риском бедствий и уменьшению уязвимости в стрессовых гуманитарных ситуациях.

Участники консультаций выступили с решительным призывом:

- ✓ увеличить объем инвестиций в заблаговременное обеспечение готовности к потрясениям, уменьшение степени риска и разработку предсказуемых схем реагирования;
- ✓ заранее договориться об организации взаимодействия в целях применения более предсказуемого, инклюзивного и упорядоченного подхода к ликвидации последствий бедствий;
- ✓ расширять меры в области социальной защиты и содействовать их осуществлению в целях обеспечения базового пакета мероприятий по оказанию поддержки наиболее уязвимым лицам как нормы в контексте более долгосрочного оказания помощи;
- ✓ разрабатывать наиболее эффективные методы управления и реагирования в связи с риском бедствий в странах, затронутых конфликтами.



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

Преамбула Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий



Хотя функции обеспечения, направления и координации, присущие национальным и федеральным правительствам государств, сохраняют свое решающее значение, необходимо в соответствующих случаях расширять возможности местных органов власти и местных общин в отношении снижения риска бедствий, в том числе с помощью ресурсов, стимулов и директивных полномочий”.

Преамбула Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий

5.1 ВКЛАДЫВАТЬ СРЕДСТВА В УПРАВЛЕНИЕ РИСКОМ БЕДСТВИЙ

В 2014 году от бедствий, вызванных опасными природными явлениями, пострадали 102 миллиона человек³⁰². Истинные последствия этих бедствий гораздо серьезнее: согласно оценкам, в последние 20 лет стихийные бедствия унесли 1,35 миллиона жизней и затрагивали в среднем 218 миллионов человек в год³⁰³. Предотвращение и смягчение разрушительных последствий бедствий и повышение потенциала противодействия населения являются важнейшим элементом международной повестки дня и одним из главных приоритетов Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий, Целей в области устойчивого развития и Рамочной конвенции об изменении климата.

Страны всего мира демонстрируют, что в отношении быстро и медленно прогрессирующих бедствий, вызываемых опасными природными явлениями, могут приниматься иные меры (см. вставку 15). Для всех мероприятий такого рода характерны глубокая приверженность поставленной цели и инвестиции со стороны правительств, зачастую действующих в партнерстве с международным сообществом; долгосрочные инвестиции в управление рисками; и наличие предварительной договоренности в отношении способов взаимодействия национальных и международных заинтересованных сторон в ситуации кризиса.

Вставка 15. Анализ конкретных примеров иного подхода к потрясениям

За 45 лет, прошедших с тех пор, как суперциклон “Бхола” стал причиной гибели почти полумиллиона человек, на побережье Бангладеш были созданы убежища на случай циклонов и введена в действие система раннего оповещения. В 2007 году данные меры позволили значительно сократить число жертв циклона аналогичного масштаба. Эта же схема действует в Индии, где в 1999 году циклон “Одиша” унес жизни около 10 тыс. человек. В 2013 году в результате аналогичного циклона “Файлин” погибло менее 50 человек. В Эфиопии внедрение Программы социальной защиты посредством развития производства и децентрализация медицинского обслуживания позволили предотвратить катастрофические последствия засухи, которая в 2011 году стала причиной голода и отсутствия продовольственной безопасности в других странах данного региона³⁰⁴.

Рисунок 17. Эффективность действий местных и национальных субъектов



79 процентов участников опроса, проведенного в рамках региональной консультации стран Северной и Юго-Восточной Азии, отметили, что местные и национальные субъекты весьма эффективно удовлетворяют потребности пострадавших общин.



Источник: Анализ с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ. Ближний Восток и Северная Африка (2014 год)

Переход к новой парадигме управления рисками предусматривает создание правовых рамок с использованием руководства по оказанию международной помощи при чрезвычайных ситуациях в контексте управления риском бедствий. Эти правовые рамки четко определяют роли и обязанности всех субъектов, обеспечивают создание институтов управления риском бедствий, формируют четкие механизмы координации действий под руководством правительства, предусматривают схемы, побуждающие различных субъектов к принятию мер реагирования, и повышают объем государственных инвестиций. С целью обеспечения учета мнений пострадавшего населения правительствами и другими субъектами гуманитарной деятельности и их подотчетности населению следует использовать и укреплять существующие структуры и процессы. На местном уровне необходимо обеспечить децентрализованное управление риском бедствий и увеличить процентную долю бюджетных средств, выделяемых на цели наращивания потенциала по принятию ответных мер. Чем ближе механизм реагирования находится к месту, где он необходим, тем быстрее он может принять ответные меры и тем эффективнее его деятельность с точки зрения затрат.

В ходе консультаций прозвучал призыв к увеличению национальных и субнациональных инвестиций в механизмы раннего оповещения³⁰⁵ и были сформулированы предложения по включению вопросов обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям в программы обучения в целях содействия развитию культуры предупреждения таких ситуаций и быстрого реагирования³⁰⁶.

Повторяя идеи Сендайской рамочной программы, участники региональных консультаций призвали правительства к увеличению объема инвестиций в целях снижения подверженности риску и уязвимости³⁰⁷. Они предложили правительствам выделять определенную долю национального бюджета на обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям³⁰⁸. Инвестиции должны быть направлены не только на ликвидацию последствий, но и на недопущение накопления рисков, уменьшение существующего риска, обеспечение готовности и устойчивое восстановление. Необходимо будет подготовить гораздо более аргументированное экономическое обоснование таких инвестиций, прежде всего для министров финансов³⁰⁹, расширяя доступ стран к финансированию, технологиям, научным достижениям и инклюзивным инновациям³¹⁰, в том числе в рамках партнерств между государственным и частным секторами.

Инновации в обеспечении сопротивляемости бедствиям и восстановления³¹¹



“К сожалению, с помощью технологий нельзя предотвратить серьезные природные явления, однако они могут оказаться полезными для уменьшения последствий таких явлений; благодаря системам раннего оповещения число погибших во всем мире значительно сократилось. Современные системы раннего оповещения, охватывающие разные виды угроз, обеспечивают единый канал для уменьшения риска бедствий в связи с разными видами угроз, который требует наименьших затрат. Эти системы отслеживают деятельность всех соответствующих метеорологических структур и направляют оповещения о циклонах, штормовых приливах и экстремальных температурах, а также о последствиях указанных явлений, таких как наводнения, заболевания и физические повреждения.

Физические методы смягчения последствий, такие как строительство дамб и волнорезов и возведение подпорных стен для предотвращения оползней, также обновляются. Правительство Вьетнама, Всемирный банк и ГФУОБВ (Глобальный фонд по уменьшению опасности бедствий и восстановлению) сотрудничают в целях проведения исследований и испытаний по вопросам повышения прочности ненадежных дорог в сельской местности, противопоаводковой защиты главной автомагистрали Вьетнама и минимизации случаев потери связи с местными общинами”.



Участники региональной консультации стран Тихоокеанского региона отметили, что «в случаях, когда финансирование было необходимо, оно зачастую отсутствовало, а в ситуациях его наличия отсутствовал гибкий подход, выплаты производились с короткими временными интервалами, доступ к финансовым ресурсам был затруднен, а их предоставление не всегда было ориентировано на наиболее уязвимые группы населения и не всегда учитывало местные приоритеты, а также подчас было обусловлено политическими соображениями”.

Заключительный доклад
руководящей группы
по подготовке ВСГВ,
Тихоокеанский регион



Национальным, региональным и международным заинтересованным сторонам следует сосредоточить усилия на обеспечении готовности и налаживать отношения до начала бедствия. Местный и национальный потенциал должен во всех случаях служить первейшим средством реагирования на бедствия; региональные и международные мероприятия должны дополнять усилия местных и национальных органов, предусматривая серьезные меры предосторожности с целью не допустить их подрыва или подмены”.

Доклад Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий 2014 года

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Правительства должны внедрить подход к подготовке к стихийным бедствиям, опирающийся на участие всего общества, с учетом разнообразия общин и живущих в них людей, а также необходимости работать с множеством задействованных сторон на всех уровнях. Гуманитарные организации должны дополнять усилия правительства, если это необходимо”. – Краткий доклад председателя руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Южная и Центральная Азия
- ” Обучать местные органы власти методам обеспечения готовности к бедствиям и кризисам и реагирования на них, улучшать национальные процессы и протоколы предоставления гуманитарной помощи пострадавшим общинам, концентрируясь на дифференциации реагирования в зависимости от потребностей и контекста”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Латинская Америка и Карибский бассейн
- ” Разрабатывать и внедрять национальное законодательство в сфере готовности к ЧС, включая планы реагирования в чрезвычайных ситуациях и системы раннего оповещения, а также определить роли и сферы ответственности министерств, гражданского общества, национальных обществ Движения Красного Креста и Красного Полумесяца, частного сектора и других структур”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” Осознание ключевой роли общественных организаций и местных действующих лиц в обеспечении готовности и реагирования”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” Правительства должны по меньшей мере пропагандировать, а в идеале – установить на законодательном уровне требования к достаточному участию женщин, в том числе посредством конструктивных мер в процессах руководства и принятия решений во время подготовки и реагирования на ЧС”. – Краткий доклад председателя руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Южная и Центральная Азия
- ” Все заинтересованные стороны должны обеспечить сбор более надежных доказательств будущих рисков и их экономического воздействия с целью предоставления более весомых аргументов в пользу необходимости увеличения инвестиций в СРБ и приоритетности таких мер, включая обеспечение готовности и раннего оповещения на национальном, региональном и международном уровнях”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия
- ” Правительства должны создавать национальные агентства по управлению рисками, руководимые на уровне премьер-министров, финансируемые из национальных бюджетов и координирующие действия всех министерств, а также партнеров в гуманитарных вопросах и вопросах развития, включая ежегодную интегрированную оценку рисков и уязвимости с расстановкой приоритетов”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Западная и Центральная Африка

5.2 ЗАРАНЕЕ ДОГОВОРИТЬСЯ ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

Национальные правительства несут основную ответственность за обеспечение гуманитарной помощи для населения соответствующих стран, однако они также могут сталкиваться с проблемами при осуществлении мер по снижению уязвимости и управлению риском бедствий. В Сендайской рамочной программе признается, что “чрезвычайно важное значение с точки зрения поддержки государств, их национальных и местных органов власти, общин и предприятий в деле снижения риска по-прежнему имеет международное, региональное, субрегиональное и трансграничное сотрудничество”, и подчеркивается, что, в частности, наименее развитые страны, малые островные развивающиеся государства, развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, и африканские страны требуют особого внимания к их потенциалу в плане осуществления³¹². Однако

в ходе многих консультаций было отмечено, что международные меры реагирования нередко перегружают координационные структуры правительств, местных организаций и общин либо осуществляются в обход этих структур³¹³. Указанные проблемы могут быть особенно острыми в нестабильных или постконфликтных государствах³¹⁴.

Участники консультаций призвали к применению более предсказуемого, инклюзивного и упорядоченного подхода к реагированию на бедствия. Необходимо заранее согласовать алгоритмы действий и сферы ответственности и обеспечить их соблюдение международными субъектами, особенно в отношении повторяющихся бедствий³¹⁵.

Например, возможно создание современных партнерств с частным сектором, в рамках которых определяются формальные рамки, отраслевые обязательства и механизмы участия на базе предварительных договоренностей (см. вставку).

Копируя наиболее эффективную практику в сфере страхования, предусматривающую четкое согласование финансовых обязательств до и после определенного события, правительства могли бы разработать контракты по обеспечению готовности либо соглашения на случай бедствий, определив, что ожидается от каждого из участников при потрясениях различной степени тяжести³¹⁶, и указав необходимые инвестиции и формы международной помощи, используемой в качестве последнего средства обеспечения безопасности. В соглашениях могут быть оговорены ожидаемые действия со стороны правительств на национальном и местном уровнях и меры, которые при необходимости должны будут принять соответствующий регион или международное сообщество. Такие механизмы позволят сократить споры по поводу того, кто должен принимать меры реагирования, руководить соответствующей деятельностью и участвовать в распределении бремени, которые могут приводить к задержкам или ухудшать качество ответных мер³¹⁷. Они также позволят разработать стратегии выхода для международных партнеров³¹⁸.

Вставка 16. Отраслевые хартии³¹⁹

Хартия об обеспечении связи в случае гуманитарных бедствий, осуществляемая под руководством ассоциации Groupe Spéciale Mobile Association (GSMA), представляет собой заявление около 800 операторов мобильной связи и 250 компаний – производителей оборудования и программного обеспечения. В соответствии с оперативной основой данной хартии мобильные операторы берут на себя обязательства повысить доступность услуг мобильной связи в кризисных ситуациях путем предоставления бесплатного или субсидируемого доступа к текстовым сообщениям, информационным и голосовым услугам для пострадавших лиц и гуманитарных и государственных субъектов, а также разработать планы обеспечения готовности к бедствиям. GSMA и операторы мобильной связи, являющиеся ее партнерами, уже могут продемонстрировать, какие уроки удалось извлечь в процессе урегулирования кризиса, связанного со вспышкой лихорадки Эбола, и при ликвидации последствий землетрясения в Непале. Принятие Хартии об обеспечении связи в случае гуманитарных бедствий для мобильной отрасли послужило стимулом к принятию аналогичной хартии для отрасли спутниковой связи. Успешное осуществление этих хартий способствует принятию частным сектором более предсказуемых мер реагирования в целях восстановления критически важной инфраструктуры, которая обеспечивает оценку оказываемой помощи, доставку необходимых средств и мониторинг. Оно также обеспечивает каналы коммуникации, необходимые для действий в соответствии с запросами пострадавших групп населения, учитывающих их потребности и ответную реакцию.

Мобильные устройства зачастую являются одними из первых средств, к которым люди обращаются в случае бедствия; так, одна из первых просьб перемещенных лиц в горах Синджар в Ираке касалась предоставления им зарядных устройств для мобильных телефонов, с тем чтобы они могли получить информацию, найти своих близких и принять участие в мерах реагирования. Кроме того, впоследствии мобильные операторы Ирака предпринимали совместные усилия по введению единого для всей страны короткого номера для службы информации по гуманитарным вопросам, предназначенной для пострадавших в результате конфликта. В связи с инициативами такого рода будет проводиться работа по обеспечению их принятия всеми сторонами, подписавшими Хартию.

Необходимо продолжать работу по определению этических норм и технических стандартов, которые отражают базовые гуманитарные принципы и предусматривают участие пострадавшего населения и сбор данных, и адаптировать Хартию об обеспечении связи в случае гуманитарных бедствий к условиям конфликтов. В связи с растущим признанием значимости ИКТ для гуманитарной деятельности одна из наиболее насущных проблем, согласно последним сведениям, состоит в отсутствии минимальных стандартов или профессиональных этических принципов, касающихся использования важных данных.

Этот новый подход предполагает выход за рамки финансового планирования в целях учета активов и развертываемых ресурсов, будь то военного или гражданского назначения. Он позволит создать стимул для разработки правительствами планов действий на случай непредвиденных обстоятельств и для обеспечения более долгосрочной стратегии и инвестиций в наращивание потенциала в области урегулирования кризиса при поддержке со стороны сообществ, занимающихся вопросами гуманитарной помощи, развития и изменения климата.

Участники консультаций также напомнили всем субъектам гуманитарной деятельности о необходимости принять меры к тому, чтобы главным компонентом реагирования на бедствия являлось предоставление защиты, на основе учета данного принципа в рамках механизмов обеспечения готовности, планирования и оценки бедствий, а также при укреплении национального и организационного потенциала реагирования. Эти меры должны приниматься при проведении всесторонних консультаций с самими пострадавшими людьми на основе уважения их прав и учета социокультурных условий.

Вставка 17. Координация действий с военными структурами в условиях бедствия

В условиях стихийных бедствий выявить нехватку гуманитарного потенциала и обеспечить возможности для эффективного использования военной помощи со стороны иностранных государств помогут координационные платформы, такие как Гуманитарный центр по вопросам координации операций гражданских и военных структур³²⁰. Специальный веб-сайт, открывающий возможности для взаимодействия гуманитарных и военных структур, обеспечит эффективное проведение операций и рациональное использование ресурсов, что позволит этим структурам выработать общее понимание ситуации³²¹.

Инновации в сфере военной медицины и меры борьбы с лихорадкой Эбола: уникальная сфера гуманитарного взаимодействия гражданских и военных структур³²²



“Вклад военных структур сыграл значительную роль в международных усилиях по борьбе с эпидемией лихорадки Эбола в Западной Африке. Публичный призыв к сотрудничеству гражданских и военных структур, с которым впервые выступила организация “Врачи без границ” (MSF), поддержали другие члены глобального сообщества по вопросам здравоохранения; различные учреждения заявили о необходимости использования потенциала военных структур в сферах материально-технического обеспечения, связи, планирования и координации действий. В ответ на это несколько стран направили в Западную Африку военные контингенты. Крайне важно, что эти сотрудники вооруженных сил работают бок о бок с сотрудниками международных гуманитарных организаций и медицинскими работниками соответствующих стран. Масштаб и оперативность такой непосредственной координации действий военных и гуманитарных структур представляют собой исключительный (а для некоторых – и весьма спорный) шаг в деле военно-гражданского сотрудничества при проведении чрезвычайных гуманитарных операций и служат поводом для важных дискуссий по вопросу о последствиях участия военных структур в деятельности по

оказанию медико-гуманитарной помощи. Непосредственное оперативное взаимодействие гуманитарных и военных структур в процессе принятия мер реагирования в Западной Африке вполне очевидно, однако один из весьма интересных аспектов их сотрудничества остался почти незамеченным, а именно то, что сотрудники гуманитарных организаций активно используют важнейшие инновации военной медицины для борьбы с распространением этого заболевания. Экстренное реагирование на Эболу дает интересные примеры того, каким образом научные знания и инновационные разработки военных специалистов, касающиеся борьбы с инфекционными заболеваниями, могут быть адаптированы к медико-гуманитарной практике. Такое распространение научных знаний и продукции военного назначения заставляет обратить внимание на отдельную и недостаточно изученную область активного взаимодействия гуманитарных и военных структур, которая может обладать потенциалом для дальнейшего обмена инновационными разработками, имеющими большое значение для медико-гуманитарной деятельности”.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Международные партнеры должны адаптировать свои подходы к условиям и масштабу бедствия. Они должны работать вместе до кризиса, чтобы обеспечить гармоничную поддержку, предоставляемую с надлежащими ограничениями и с пользой для национальных и местных механизмов координации, так чтобы эта поддержка не превращалась в дополнительное бремя во время кризиса”. Участники также высказали рекомендацию, согласно которой “правительства и партнеры должны обеспечить необходимую готовность, координационное планирование и регулярные совместные учения с военными партнерами с целью оказания надлежащей, основанной на принципах помощи в случае бедствия”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Тихоокеанский регион



Внедрить на национальном уровне надлежащие системы и меры социальной защиты для всех, включая установление минимальных уровней, и к 2030 году достичь существенного охвата бедных и уязвимых слоев населения”.

5.3 РАСШИРЯТЬ МЕРЫ В ОБЛАСТИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ

Участники консультаций подчеркнули потенциал механизмов социальной защиты в сфере обеспечения системы безопасности во время кризиса, напомнив о новых Целях в области устойчивого развития³²³. Данные механизмы, зачастую предполагающие денежные выплаты, должны предусматривать быстрое расширение масштабов проводимых мероприятий с учетом конкретной ситуации (изменение размера выплат, числа лиц или обоих этих параметров). Наличие у них способности быстро реагировать на сигналы системы раннего оповещения, в том числе посредством использования параметрических триггерных схем, означает, что население располагает большими возможностями, для того чтобы справиться с потрясением, что приводит к уменьшению потребности в гуманитарной помощи. Их деятельность касается наиболее уязвимых групп населения, однако при расширении ее масштаба охватывает и следующий слой уязвимых лиц, обеспечивая им защиту от дальнейшего обнищания и гуманитарного стресса.

Партнерам из сектора развития и, в ряде случаев, из частного сектора³²⁴ отводится ключевая роль в оказании странам помощи в формировании данных механизмов. В отношении хронически уязвимых лиц, которые в настоящее время получают поддержку по линии гуманитарной помощи, необходимо будет создать реестры малообеспеченного населения и другие инструменты, обеспечивающие участие этих лиц в указанных программах. Гуманитарное сообщество и сообщество по вопросам развития должны определить различные роли, которые возьмет на себя каждое из них в деле создания и внедрения этих механизмов в гуманитарных ситуациях.

Еще одним важным компонентом социальной защиты является введение механизмов финансирования рисков, срабатывание которых позволяет быстро получить необходимые ресурсы. К числу примеров таких механизмов относятся агентство “Африканская система оценки рисков” и механизм финансирования рисков осуществляемой в Эфиопии Программы по созданию сети общественной безопасности.

Цель 1.3 в области устойчивого развития

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Увеличить государственные инвестиции в повышение устойчивости к бедствиям, в частности масштабы социальной защиты, основанной на денежной помощи, и соответствующего финансирования на случай непредвиденных обстоятельств, установив при этом целевой размер ассигнований в процентах от ВВП”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Разработка новых моделей финансирования является еще одной сферой, в которой правительства могли бы сотрудничать с частным сектором, например в вопросах страхования, в целях привлечения капитала частных рынков и рассмотрения систем социальной защиты с точки зрения подхода, в большей степени ориентированного на обеспечение устойчивости к бедствиям”. – Заключительный доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия

5.4 ПОВЫШАТЬ ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГУМАНИТАРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРИ ПАРАЛЛЕЛЬНОМ ВОЗНИКНОВЕНИИ БЕДСТВИЙ И КОНФЛИКТОВ

В некоторых ситуациях люди изо дня в день сталкиваются с сочетанием опасных природных явлений и конфликтов, как это имеет место в отдельных районах Африканского Рога и в Сахеле³²⁵. Борьба с несколькими опасными явлениями стала реальностью для многих субъектов гуманитарной деятельности, однако существуют явно экстремальные ситуации, которые представляют собой серьезное испытание для каждой из сторон, и по-прежнему имеет место предрасположенность к урегулированию повторяющихся или затяжных кризисов как краткосрочных отклонений от нормы. Вместе с тем возникают ситуации, когда опасные природные явления становятся новым серьезным потрясением в существующих условиях конфликта. Их влияние нередко усугубляется весьма низкими объемами инвестиций со стороны государства и международного сообщества в управление рисками в связи с конфликтом. По этой причине они могут приводить к весьма серьезным последствиям, повышая уязвимость населения и усугубляя гуманитарный стресс³²⁶. В ряде случаев они могут стать поворотным моментом, открывающим новые возможности для содействия в установлении мира³²⁷, как это имело место в провинции Ачех после цунами 2004 года. В других случаях они усугубляют напряженность и конкуренцию, усиливая конфликт.

За последние 15 лет мероприятия по уменьшению опасности бедствий были усовершенствованы благодаря Хиогской рамочной программе действий и, позднее, Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий, однако существующая система не предполагает непосредственного решения задач по уменьшению масштабов бедствий, обеспечению готовности к ним и принятию мер реагирования в условиях нестабильности и конфликта. Возрастает потребность в определении наиболее эффективной практики и рамочных программ, особенно в свете вероятного увеличения частоты и интенсивности погодных явлений в результате изменения климата.

Одна из основных задач в данном контексте состоит в принятии мер по обеспечению надлежащего анализа конфликта и понимания расстановки сил на уровне общин в качестве необходимого условия оказания поддержки в составлении планов и программ реагирования на бедствия. Тем не менее участники консультаций отметили, что специалисты по организации работ в случае бедствий зачастую действуют в отрыве от лиц, занимающихся вопросами миростроительства, не принимая к сведению результаты комплексного анализа конфликтов при проведении оценки рисков, в то время как участники процесса миростроительства не учитывают бедствия при проведении анализа конфликтов (см. раздел 3.1.1). В случае параллельного проведения такого анализа гуманитарная деятельность может способствовать социальной сплоченности на местном уровне и гарантировать, что существующая напряженность и конфликты не будут усугубляться. Работники аварийно-спасательных служб должны как минимум придерживаться принципа “не навреди”.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ РЕГИОНАЛЬНОЙ КОНСУЛЬТАЦИИ СТРАН ЮЖНОЙ И ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

- ” Деятельность по ликвидации последствий бедствий в конфликтных или постконфликтных ситуациях может способствовать урегулированию конфликтов на местном уровне, создавая возможность для более широкого взаимодействия с соответствующим сообществом и сторонами конфликта, однако необходимо проявлять большую осторожность, с тем чтобы не допустить усугубления напряженности и разногласий
- ” Должны существовать общие стандарты в отношении участия субъектов гуманитарной деятельности и миростроительства в ликвидации последствий бедствий в конфликтных и постконфликтных ситуациях на основе гуманитарных принципов беспристрастности, нейтралитета и независимости, принципа непричинения вреда и стандартов в области прав человека
- ” Следует укреплять связи и диалог между сторонами, задействованными в предотвращении и ликвидации последствий бедствий и конфликтов, при проведении анализа рисков, участии в деятельности по обеспечению готовности и принятии мер реагирования. В результате более активного плодотворного сотрудничества могут выиграть обе сферы организации работ в чрезвычайных ситуациях

НОВЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Участники консультаций выступили с решительным призывом к укреплению способности стран и общин предотвращать бедствия и ликвидировать их последствия. В дополнение к Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий и соглашениям, которые будут заключены в связи с ЦУР и изменением климата, появилась возможность открыть новую эру коллективного урегулирования кризисов, начав с выдвижения шести важных предложений.

Во-первых, гуманитарному сообществу и сообществам по вопросам развития и изменения климата следует **объединить усилия в соответствии с более долгосрочными планами правительства по управлению риском бедствий** на основе долгосрочного финансирования. Правительства стран, которым угрожают те или иные риски, должны в первую очередь увеличить объем инвестиций в обеспечение готовности, в том числе для муниципальных властей и властей провинций.

Во-вторых, странам может быть рекомендовано **повышать определенность в отношении мер реагирования посредством разработки четких соглашений или контрактов по вопросам обеспечения готовности** с региональными и глобальными структурами, определяющих роли и ожидаемые действия при потрясениях различной степени тяжести. Этот подход позволит повысить предсказуемость урегулирования кризисов на основе инвестиций в обеспечение национального потенциала в области снижения степени риска и принятия мер реагирования в целях удовлетворения потребностей до достижения установленных пороговых значений, после которых гарантируется оказание международной помощи. Эти соглашения должны определить механизмы финансирования рисков и соответствующие условия срабатывания при различных уровнях риска, а также другие активы и ресурсы, которые должны быть задействованы.

В-третьих, правительство и партнеры в области развития должны взять на себя обязательства по **расширению мер в области социальной защиты и содействию их осуществлению**, возможно, в рамках указанных “соглашений об обеспечении готовности”, опираясь на выполнение предложенных задач по реализации ЦУР. Эти меры должны стать нормой для долгосрочного оказания помощи и быть связанными с системой раннего оповещения и пусковыми механизмами, с тем чтобы сделать возможным предсказуемое и своевременное реагирование на ситуацию. Необходимо ускорить передачу дел лиц, которые хронически или периодически нуждаются в помощи, с тем чтобы они могли участвовать в указанных программах, уделяя особое внимание городским районам и ситуациям затяжного конфликта.

В-четвертых, в связи с вышеупомянутыми изменениями и расширением участия в проводимых мероприятиях сообществ по вопросам развития и изменения климата международным гуманитарным организациям **необходимо определить задачи по свертыванию или прекращению операций** при некоторых периодических кризисах. Данный подход позволит им сосредоточить усилия на оказании помощи тем, кто больше всего в ней нуждается.

В-пятых, необходимо строить свою деятельность с учетом повышенного внимания со стороны международного сообщества **к гуманитарным аспектам перемещений мигрантов и беженцев**, активизируя усилия по спасению жизни людей и принимая на себя обязательства в отношении защиты и поощрения прав человека всех перемещающихся лиц, а также стремиться к ликвидации всех форм жестокого обращения и эксплуатации. Государствам-членам необходимо укреплять свое присутствие и потенциал, в частности в приграничных районах и вдоль миграционных маршрутов, в целях обеспечения более упорядоченной миграции и мер реагирования, учитывающих интересы защиты в соответствии с международными нормами, и оказывать поддержку государствам, которые принимают на себя основное бремя по приему потока беженцев, просителей убежища и мигрантов. Наряду с этим необходимо гарантировать группам мигрантов возможность получения гуманитарной помощи в качестве пострадавших лиц во всех случаях, когда они подвергаются негативному воздействию конфликтов или бедствий.

Наконец, необходимо признать тот факт, что **потрясения и стрессы редко происходят в отрыве от других явлений аналогичного характера**, что представляет собой проблему, которая может усугубиться в результате изменения климата. Необходимо в неотложном порядке обеспечить диалог между государствами-членами и специалистами-практиками по вопросам оказания гуманитарной помощи, миростроительства, уменьшения опасности бедствий и изменения климата, например, с целью определения наиболее эффективной практики, рамочных программ и действий по управлению риском бедствий и принятию мер реагирования в странах, затронутых конфликтом.

ГЛАВА 6

ПОДГОТОВИТЬСЯ К НОВЫМ УГРОЗАМ И ПРОБЛЕМАМ

Происходящие серьезные изменения глобального характера означают, что человечество будет и впредь сталкиваться с новыми рисками и факторами уязвимости. Консультации напомнили нам, что кризисы завтрашнего дня берут начало в дне сегодняшнем. Стремительная урбанизация меняет вид человеческих поселений на всей планете. Последствия изменения климата могут стать причиной огромного гуманитарного стресса в будущем. На горизонте маячат новые угрозы, включая глобальные кризисы в сфере здравоохранения.

Эти новые факторы риска наряду с факторами, которые еще не были установлены, будут и впредь бросать вызов существующим знаниям и возможностям. Тем не менее развитие многих из указанных тенденций имеет предсказуемые последствия, а создаваемые ими риски для наиболее уязвимого населения могут быть уменьшены посредством конкретных действий на местном и глобальном уровнях. Участники консультаций призвали правительства и всех партнеров, занимающихся гуманитарной деятельностью, принять меры к тому, чтобы:

- ✓ решить проблему эскалации риска и создать специальные механизмы реагирования для городских условий, опирающиеся на население, инфраструктуру и системы, отличающиеся большей устойчивостью к внешним воздействиям, на основе мобилизации обязательств и инвестиций в рамках объединения партнеров, уделяя особое внимание небольшим и крупным городам, подвергающимся наибольшему риску;
- ✓ укреплять местные и национальные системы здравоохранения и расширять международное сотрудничество в интересах борьбы с глобальными чрезвычайными ситуациями, угрожающими здоровью населения;
- ✓ решать проблему перемещения в связи с бедствиями и изменением климата, включая смягчающее воздействие и подготовку к запланированному и принудительному перемещению населения;
- ✓ расширять знания и возможности на самом высоком уровне в целях выработки рекомендаций по подготовке к новым угрозам и управлению будущими гуманитарными рисками.



Большинство людей не уверены в том, что мир или их собственная страна готовы к следующей глобальной эпидемии”.

Высказывание д-ра Джима Ён Кима, Президента Группы Всемирного банка, на веб-сайте “Хаффингтон пост”



По прогнозам, в ближайшие десятилетия глобальный риск перемещения населения в связи с бедствиями возрастет; ожидается, что быстрый незапланированный рост городов во многих странах с низким и средним уровнем дохода будет одним из основных факторов этого риска”.

Доклад Центра по наблюдению за процессами внутреннего перемещения “Жители неорганизованных городских поселений, перемещенные в результате бедствий: трудности в реализации мер по обеспечению жильем”

6.1 РАБОТАТЬ С ПРОБЛЕМАМИ И ВОЗМОЖНОСТЯМИ УРБАНИЗАЦИИ



В городе все “большое”. Демографические показатели нередко достигают шестизначных величин. Влияние бедствий или войн может быть огромным и превосходить имеющиеся на местах возможности по его устранению. Масштаб всех переменных, характеризующих жизнь в городе (данные о численности, структуре и плотности населения и т. д.), в сочетании с политическими событиями может сделать обстановку в крупных городах весьма взрывоопасной”.

Франсуа Грюневальд. “Война в городах: извлечение приобретенного опыта для борьбы с бедствиями в городах в новом столетии”³²⁸

Небольшие и крупные города являются центрами мира, который становится все более взаимосвязанным, обеспечивая 80 процентов мирового ВВП. К 2050 году две трети мирового населения будут жить в городских районах по причинам естественного прироста населения и миграции; при этом урбанизация будет происходить главным образом в странах с низким уровнем дохода, включая нестабильные государства³²⁹. Небольшие и крупные города обеспечивают возможности для получения оплачиваемой работы и доступа к услугам, прежде всего для женщин, однако они также создают сложные условия для уязвимых групп населения. Число лиц, живущих в трущобах, главным образом в районах повышенной опасности, в период с 2000 по 2010 год ежегодно увеличивалось на 6 миллионов человек и, согласно оценкам, достигло 1 миллиарда человек³³⁰. Стремительные темпы неконтролируемой урбанизации создают огромную нагрузку для инфраструктуры и ресурсов развивающихся стран, повышая их незащищенность перед опасными природными явлениями, отсутствием продовольственной, водной и энергетической безопасности, городским насилием и эпидемиями. Городская беднота является наиболее уязвимой группой населения; ущерб нижнему квинтилю по уровню доходов причиняют даже кризисы ограниченного масштаба, такие как повышение цен на продукты питания³³¹. Несмотря на это возможности перевешивают риски для большинства лиц, перемещенных в результате конфликта и бедствий, которые стремятся обеспечить себе безопасные условия и возможности в городских районах, а не в запланированных лагерях³³².

Меры реагирования на недавние чрезвычайные ситуации на Гаити, Филиппинах и на Ближнем Востоке показали, что подходы, применявшиеся в сельских районах, не годятся для городских условий. При проведении последних мероприятий в связи с перемещением населения основное внимание уделялось жителям лагерей, к которым легко получить доступ, и не учитывались наиболее уязвимые лица, с которыми сложно установить контакт, в том числе жители городских районов³³³. Поскольку субъекты гуманитарной деятельности не сразу приходят к пониманию наиболее эффективных методов оказания помощи и обеспечения защиты в городских условиях, они не могут удовлетворить потребности уязвимого населения, которое лишено доступа к услугам и подвергается большому риску возникновения тех или иных угроз.

Гуманитарная деятельность не обеспечивает извлечения достаточных преимуществ из возможностей самовосстановления, имеющихся в крупных городах, а также из ресурсов и услуг, которые уже существуют³³⁴. В настоящее время социальный и финансовый капитал, активы и навыки используются недостаточно широко. Учитывая достижения в развитии технологий и их распространенность в крупных городах, участники консультаций особо отметили возможности использования существующих технологических платформ – например, социальных и телекоммуникационных сетей – в целях более точного определения потребностей и активов, обеспечения большей подотчетности пострадавшему населению и повышения уровня подготовки. Кроме того, жители городов существенно зависят от инфраструктуры, рынков, правительственных структур и социальных сетей. Однако вместо работы, проводимой на базе этих взаимосвязанных систем, и их укрепления субъекты гуманитарной деятельности, как правило, самостоятельно поставляют товары и оказывают услуги, подрывая местную экономику, предпринимательскую деятельность и структуры управления и тем самым мешая восстановлению.

Рисунок 18. Перемещение в города



По данным УВКБ ООН и Центра по наблюдению за процессами внутреннего перемещения (IDMC), в городских районах предположительно проживает около половины беженцев, численность которых во всем мире, согласно оценкам, достигает 16,7 миллиона человек, и по крайней мере 33,3 миллиона ВПЛ.

Местные органы управления обязаны уменьшать риски в городских районах посредством совершенствования инфраструктуры, предоставления услуг и планирования урбанизации³³⁵. Местные власти располагают наилучшими возможностями для выявления и понимания риска, существующего в городских условиях, а также сложности и многообразия городов, однако они зачастую исключаются из соответствующего процесса.

Многие участники консультаций также говорили об отсутствии надлежащих ресурсов, знаний или инструментов³³⁶. В ходе нескольких консультаций представители правительств призвали к укреплению потенциала и полномочий местных властей в сфере выявления риска и управления им на основе местных планов действий на случай непредвиденных обстоятельств, финансируемых из муниципальных бюджетов³³⁷, и более активного обмена приобретенными знаниями и опытом между регионами и отдельными городами. В ходе Глобальной консультации по проблемам городов основное внимание уделялось действиям, по возможности осуществляемым через структуры местного управления в ситуациях бедствий и конфликтов, и укреплению институциональной системы. Стратегии поддержки местных властей включали создание на региональном и национальном уровнях возможностей для быстрого развертывания, предусматривая наличие у соответствующих структур опыта взаимодействия с международными организациями, занимающимися оказанием помощи. Существующие сети городов, участвующих в укреплении имеющегося у них потенциала противодействия и адаптации к изменению климата, могли бы поддерживать местные структуры в целях обеспечения готовности к кризисам и принятия мер реагирования на них в нестабильных городах, которые подвергаются наибольшему риску³³⁸. На национальном уровне правительства также должны утвердить национальные правовые и политические рамки по вопросу перемещения населения в крупные города, такие как национальные стратегии в отношении ВПЛ или законодательство, определяющее их земельные и имущественные права.

Учитывая весьма значительное увеличение в последнее время численности беженцев и ВПЛ, пытающихся обеспечить себе безопасные условия в небольших и крупных городах, участники Глобальной консультации по проблемам городов в рамках подготовки к ВСГВ призвали к рассмотрению перемещения в качестве проблемы в области развития, связанной с траекторией развития крупных городов в долгосрочной перспективе. Это требует понимания уязвимости перемещенных лиц, оказавшихся в городах, и принимающих общин и адаптации инструментария и подходов в целях повышения качества помощи и защиты, предоставляемых рассредоточенным, мобильным и не столь заметным группам населения³⁴⁰. Это также требует предоставления возможностей для получения средств к существованию перемещенным группам населения, уделения первоочередного внимания рынку наличного товара и местным рынкам, а также повышения способности к освоению средств посредством инвестиций в коммунальное обслуживание и варианты решения жилищной проблемы. В представленных документах и в ходе консультаций также подчеркивались возросший риск гендерного насилия и проблемы в доступе к услугам для женщин и девочек, особенно в случае их недавнего перемещения. Итоговые рекомендации предусматривали оказание содействия в предоставлении женщинам и девочкам доступа к безопасному общественному транспорту и школам, а также в обеспечении достойных средств к существованию³⁴¹.

Инновации в городских системах раннего оповещения



Международная гуманитарная организация “Concern Worldwide” разработала базовые показатели для городов в целях мониторинга медленно прогрессирующих чрезвычайных ситуаций в городских районах, возникающих в неорганизованных поселениях в Найроби. Она определила основные показатели и пороговые значения, по достижении которых должны приниматься меры реагирования на раннем этапе кризисов, возникающих в городских условиях. Некоторые из них, в числе прочего, предусматривают учет отсутствия продовольственной безопасности и голода, отсутствия доходов и средств к существованию, водоснабжения, санитарии и гигиены, стратегий преодоления трудностей и незащищенности. В ходе Глобальной консультации по проблемам городов в рамках подготовки к ВСГВ, состоявшейся в июне 2015 года в Барселоне, были установлены связи между фондом “Флоумайндер” и кенийской группой организации “Concern Worldwide”. Основная задача фонда “Флоумайндер” заключается в “создании инновационных разработок, проведении оценки и определении масштабов применения новых аналитических методов для устранения важных пробелов в сфере глобального здравоохранения... с использованием анонимизированных данных сетей



Мы ценим усилия каждой гуманитарной организации, с которой нам доводилось работать в течение этих лет, и верим в них, однако видим, что подчас [в связи с оказанием гуманитарной помощи] возникает путаница. Такая деятельность зачастую носит ограниченный характер; нередко она предполагает применение стандартных процедур, [которые] в случае их использования в городских районах попросту являются недостаточно эффективными”.

Выступление представителя правительства (г. Банги) на Глобальной консультации по проблемам городов в рамках подготовки к ВСГВ в Барселоне



Удовлетворение потребностей пострадавшего городского населения в защите и безопасности представляет собой одну из важнейших проблем городов”.

Роджер Зеттер и Джордж Дейкун. “Новая стратегия решения гуманитарных проблем в городских районах”³³⁹



При первоначальной оценке ущерба в рамках ликвидации последствий землетрясения 2015 года в Непале не были учтены различия в условиях проживания в городских районах, где в одном строении, в том числе в многоэтажных зданиях, проживает множество семей. В результате в официальных данных было представлено заниженное число пострадавших городских домохозяйств³⁴².

Заключительный доклад
Совещания Группы экспертов
по проблемам городов
в рамках подготовки к ВСГВ
в Вашингтоне, округ Колумбия



По аналогии с протоколами, введенными в отношении кризиса 3-го уровня, “пусковой механизм” для принятия мер реагирования в городских условиях мог бы положить начало применению системного подхода с опорой на анализ, проводимый на уровне городов, использование существующих данных, участие местных структур и городской опыт³⁴³.

Выступление представителя
гражданского общества на
Глобальной консультации по
проблемам городов в рамках
подготовки к ВСГВ в Барселоне

мобильной связи, обследований домохозяйств и данных дистанционных измерений в целях более эффективного составления планов и принятия оперативных решений в ряде областей, включая меры реагирования в связи с бедствиями и климатическими воздействиями, профилактику вспышек заболеваний и уменьшение масштабов нищеты...”. Городские системы раннего оповещения, использующие обследования наряду с другими источниками данных, включая данные телекоммуникационных компаний, могли бы обеспечивать важную информацию, которая необходима для борьбы с медленно прогрессирующими бедствиями в городских условиях.

В ходе региональных консультаций была четко сформулирована идея о том, что гуманитарная система должна добиться понимания условий жизни в городах и связанных с ними рисков, работать с национальными и местными правительствами или местными органами управления в целях разработки планов урбанизации и принимать меры реагирования, опираясь на существующие системы и инфраструктуру, с тем чтобы обеспечить их укрепление³⁴².

Для обеспечения готовности к кризисам, мер реагирования и потенциала противодействия необходимы новые стратегии, подходы, координационные механизмы и инструменты, предназначенные для проведения оценки и определения целевых групп. Связанное с этим изменение парадигмы предполагает переход от анализа и реагирования на уровне отдельных лиц или домохозяйств к системному и комплексному реагированию на уровнях отдельных лиц, домохозяйств, районов и городов.

Сложные кризисы, возникающие в городах, требуют многоуровневых и многоаспектных межотраслевых подходов, выходящих далеко за рамки традиционной гуманитарной деятельности и деятельности в области развития. Участники Глобальной консультации по проблемам городов рекомендовали использовать понятие городской устойчивости в качестве ориентира при проведении мероприятий, с тем чтобы гарантировать, что непосредственные меры по спасению жизни людей и деятельность, основной задачей которой является оказание помощи, будут с самого начала рассчитаны на более длительный срок и не будут препятствовать долгосрочному устойчивому восстановлению и развитию. Для этого необходимо работать, опираясь на знания и опыт муниципальных властей и местных структур, включая торговые и промышленные предприятия, в целях обеспечения их ведущей роли в осуществлении мер реагирования на городской кризис, предоставлении защиты и восстановлении. По итогам консультаций была разработана Городская хартия принципов, определяющих порядок проведения мероприятий в городских условиях. Данная Хартия послужит основой для создания Глобального альянса по урегулированию городских кризисов, который объединит муниципальные структуры, специалистов по проблемам городов и субъектов гуманитарной деятельности и деятельности в области развития в интересах мобилизации обязательств и инвестиций с целью повышения качества управления рисками и формирования механизмов реагирования, учитывающих городскую специфику и опирающихся на более жизнестойкое население и более устойчивые инфраструктуру и системы.

Вставка 18. Насилие в городах³⁴³

Во многих крупных городах мира уровень насилия превышает соответствующие показатели в зонах конфликта. Как отмечено в кратком докладе сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ региона Латинской Америки и Карибского бассейна (ЛАК), четыре из пяти стран и 43 из 50 городов с самым высоким уровнем насилия находятся в регионе ЛАК. По состоянию на конец 2013 года, в регионе ЛАК перемещению подверглись 6,3 миллиона человек. Большинство перемещенных лиц находятся в городских районах, которые кажутся им привлекательными по причине анонимности городской жизни и более широких возможностей для улучшения экономического положения, обеспечения безопасности и получения тех или иных услуг, которые существуют в небольших и крупных городах. Вместе с тем в городских районах перемещенные лица могут подвергаться большему риску по причине их повышенной уязвимости и подверженности дискриминации, преследованиям

и гендерному насилию. Насилие в крупных городах представляет собой огромную проблему для обеспечения доступа к гуманитарной помощи; это же можно сказать о высокой мобильности перемещенных лиц и стремлении скрыть свою личность, которое зачастую им присуще. Участники региональной консультации стран ЛАК подчеркнули важную роль местных субъектов, у которых есть доступ к общинам в этих районах и которые пользуются их доверием. Гуманитарным организациям также было указано на необходимость добиться лучшего понимания городских условий и тесно сотрудничать с местными сетевыми структурами.

Вставка 19. Пояснительный пример обязательств в отношении городов, которые могут быть приняты на Саммите

Многосторонние учреждения, НПО, национальные правительства и муниципальные власти, а также профессиональные объединения могли бы взять на себя добровольные обязательства по обеспечению большей устойчивости городских систем и совершенствованию принимаемых в городах мер реагирования. Это может предусматривать выделение определенной процентной доли существующих программ или финансирования на обеспечение и укрепление разворачиваемого потенциала на местном, региональном и международном уровнях; разработку инструментов и подходов, мер реагирования и координационных механизмов, предназначенных для городских условий; и укрепление материальной и нематериальной инфраструктуры, такой как правительственные и социальные учреждения, системы водо- и электроснабжения, больницы, дороги, мосты, аэропорты, школы и коммуникации, в городах, подвергающихся наибольшему риску, с тем чтобы гарантировать функционирование основных объектов городской инфраструктуры во время кризиса и сразу после его завершения.

В вопросе добровольных обязательств можно следовать модели Саммита по климату 2014 года, такой как Договор мэров, или Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию (Рио+20) 2012 года, в ходе которой многосторонними организациями и другими учреждениями было принято 17 добровольных обязательств. К их числу относится обещание восьми крупнейших многосторонних банков развития в течение 10 лет инвестировать 175 млрд. долл. США в обеспечение более устойчивых транспортных систем. Это предусматривает наличие общей структуры подчиненности, инструмента для оценки устойчивости проектов в сфере транспортного обеспечения и конкретных целевых показателей для мониторинга и оценки прогресса.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Адаптировать гуманитарную систему и инструменты, чтобы они лучше соответствовали локальной готовности и реагированию в городах”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Опирайтесь на региональные и другие инициативы для более активного обмена знаниями и опытом в управлении городскими рисками, в том числе силами глав городов”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Национальные правительства, при необходимости пользуясь международной помощью, должны развивать потенциал муниципальных и местных органов власти в области выявления и предупреждения гуманитарных рисков и реагирования на них в городских зонах, принимая меры, к числу которых относятся обучение персонала, планирование на случай различных чрезвычайных ситуаций и увеличение инвестиций в управление рисками, выделяемых муниципальными бюджетами”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Западная и Центральная Африка

- ” Использовать инновационные технологии и информационные системы для разработки программ, направленных на удовлетворение особых нужд в городских районах; использовать то, что уже имеется в городах”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Латинская Америка и Карибский бассейн
- ” Признать специфику городских кризисов и то обстоятельство, что они требуют мер реагирования, в большей степени учитывающих их особенности, чем применяемые в настоящее время”. – Глобальная консультация по проблемам городов в рамках подготовки к ВСГВ
- ” Перейти от позиции, ориентированной на снабжение, к позиции, предполагающей оказание поддержки, взаимодействовать с местными структурами и вкладывать средства в системы, формирующие города (управление, общество, рынки и инфраструктуру)”. – Глобальная консультация по проблемам городов в рамках подготовки к ВСГВ
- ” Принять меры к тому, чтобы большинство малых и крупных городов, подвергающихся риску, могли справиться с проблемой перемещения, признавая нищету и уязвимость, существующие в городских районах, и необходимость в дополнительных ресурсах для обеспечения основных видов обслуживания”. – Глобальная консультация по проблемам городов в рамках подготовки к ВСГВ

6.2 РЕШАТЬ ВОПРОСЫ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА

6.2.1 Улучшать результаты мероприятий по охране здоровья в рамках гуманитарной деятельности

Все виды кризисов несут риски для здоровья, и общины, пострадавшие от кризиса, постоянно указывают охрану здоровья в числе трех важнейших приоритетов³⁴⁴.

Риски для здоровья, создаваемые гуманитарными кризисами, достигли небывало высокого уровня, причем ситуация постоянно ухудшается. Затяжные конфликты оказывают несоразмерное долговременное воздействие на состояние здоровья, зачастую обеспечивая благоприятные условия для вспышек заболеваний. 60 процентов случаев материнской смертности, которые можно было предотвратить, 53 процента случаев смерти детей в возрасте до пяти лет и 45 процентов случаев смерти новорожденных произошли в условиях кризиса³⁴⁵. Эти проблемы усугубляются нападениями на пациентов, медицинских работников и объекты здравоохранения, что является одной из особенностей современных конфликтов, вызывающих наибольшее беспокойство³⁴⁶.

Имеющийся опыт также свидетельствует о том, что продовольственная безопасность и питание, равно как и водоснабжение и санитария, оказывают серьезное влияние на состояние здоровья в условиях чрезвычайных ситуаций³⁴⁷, при этом психическому³⁴⁸ и репродуктивному здоровью зачастую не уделяется должного внимания, что может задерживать процесс восстановления. В некоторых случаях люди, особенно представители уязвимых групп населения, могут испытывать к медицинским работникам большее доверие и по этой причине рассказывать им о ситуациях, когда они подвергались гендерному насилию, информацию о которых они не стали бы сообщать властям. В связи с этим медицинские работники могут играть решающую роль в оказании лицам, перенесшим гендерное насилие, включая насилие в семье и сексуальное насилие, помощи в получении доступа к услугам, в которых они нуждаются³⁴⁹.

Разрыв между глобальными механизмами проведения чрезвычайных мероприятий в сфере здравоохранения и международными механизмами гуманитарного реагирования необходимо устранить, возможно, при помощи минимального пакета медицинских услуг, который бы обеспечивали все субъекты гуманитарной деятельности. Это предполагает укрепление национального потенциала в сфере здравоохранения, прежде всего в целях предотвращения наиболее серьезных чрезвычайных ситуаций, угрожающих здоровью населения, а также с целью создания международных систем, способных принимать меры по борьбе с такими ситуациями в переживающих кризис странах. Для обеспечения населению доступа к качественной медицинской помощи требуется участие всех сек-

торов – результаты мероприятий по охране здоровья и показатели состояния здоровья также могут использоваться в качестве общего показателя эффективности коллективной гуманитарной деятельности.

Иновации в сфере медицинской помощи и медицинского оборудования³⁵⁰



Отдаленные районы развивающихся стран нередко страдают от отсутствия доступа к медицинской помощи – поликлиники и больницы находятся в нескольких часах пути. Эти проблемы послужили стимулом для создания инновационных разработок в сфере переносного медицинского оборудования, которое имеет небольшой вес, отличается надежностью и не нуждается в электричестве. Аппараты для проведения стерилизации, анестезии, диагностики, поддержания дыхания и рентгенологических исследований, необходимые для спасения жизни людей, позволяют гуманитарным и медицинским работникам, по сути дела, доставить больницу к пациенту.

Доставка лекарственных препаратов в страны с низким уровнем дохода и жарким климатом является еще одной проблемой, которую удалось устранить создателям инновационных разработок. Компания “True Energy” выпустила холодильник для вакцин “Sure Chill”, работающий на солнечных батареях, который позволяет хранить лекарственные препараты в охлажденном виде без подключения к электросети. Он не только работает от солнечной энергии, но и имеет достаточно высокий коэффициент полезного действия, что позволяет ему без подзарядки поддерживать режим охлаждения в течение десяти дней, а также предусматривает использование технологии стабилизации с учетом температуры окружающей среды.

Трехмерная печать при оказании экстренной медицинской помощи³⁵¹



Трехмерная печать обеспечивает гибкость и приспособляемость ввиду близости к пользователю и возможности точной регулировки после изготовления прототипа соответствующего объекта. Организации приходят к пониманию того, что пересылка схем и прототипов в цифровом формате и печать объектов на месте являются гораздо более эффективным вариантом действий, позволяющим экономить время и деньги. Доступность и финансовая привлекательность использования принтеров для трехмерной печати позволили организациям “Oxfam” и “iMakr” напечатать схемы водопроводных кранов в Ливане; эти устройства также применялись на Гаити для печати схем предметов медицинского назначения. Глобальная гуманитарная ассоциация “Refugee Open Ware”, занимающаяся инновационной деятельностью, осуществляет в Иордании экспериментальную программу по созданию протезов с помощью трехмерной печати, направленную на оказание помощи людям с ампутированными конечностями на Ближнем Востоке. Трехмерная печать по-прежнему требует передовых технических навыков, однако обладает потенциалом, который позволит медицинским и гуманитарным работникам изготавливать необходимые материалы, не создавая чрезмерной нагрузки на систему снабжения.

Проведенные исследования показали, что первоочередное внимание, уделяемое восстановлению медицинских служб, может способствовать миростроительству. Мероприятия в сфере здравоохранения также могут оказаться полезными в качестве первого шага по обеспечению более широкого гуманитарного доступа. Например, кампании по вакцинации от полиомиелита и кори способствовали расширению гуманитарного доступа в зонах недавних конфликтов, в том числе в Афганистане, Сирии и Судане. Исследования показали, что первоочередное внимание, уделяемое восстановлению медицинских служб, может способствовать миростроительству.

6.2.2 Создавать глобальные партнерства в целях устранения глобальных рисков для здоровья людей

Выходя за рамки рисков для здоровья в кризисных ситуациях, пандемия ВИЧ/СПИДа и недавняя вспышка лихорадки Эбола в Западной Африке показали, что заболевания сами по себе могут становиться гуманитарными кризисами, особенно там, где местные и национальные системы здравоохранения слабы или работают на пределе своих возможностей. Участники консультаций выразили обеспокоенность по поводу того, каким образом пандемии испытывают национальный и международный потенциал гуманитарного реагирования, в ряде случаев требуя привлечения дополнительных ресурсов. За последние 65 лет появилось около 335 новых инфекционных заболеваний человека³⁵², которые вспыхивают на местном уровне либо превращаются в эпидемии или даже пандемии, становящиеся причиной гибели множества людей и нарушающие функционирование социальных и экономических систем. К числу недавних примеров помимо лихорадки Эбола относятся птичий грипп, тяжелый острый респираторный синдром и ближневосточный респираторный синдром. Существует высокий риск того, что в дальнейшем причинами кризисов будут становиться известные или новые патогенные микроорганизмы ввиду изменения условий окружающей среды и стиля жизни, связанного с изменением климата, мобильностью населения и нарушениями ареалов обитания животных из-за обезлесения и урбанизации.

Трудности, связанные с прогнозированием вспышек заболеваний и потенциала их трансграничного распространения, означают, что необходимо укреплять механизмы международного сотрудничества в целях раннего выявления заболеваний и быстрого проведения мероприятий по борьбе с ними, например посредством укрепления системы Международных медико-санитарных правил³⁵³, мобилизационных возможностей, предусматривающих быстрое развертывание, и фондов на покрытие непредвиденных расходов в связи с чрезвычайными ситуациями в сфере здравоохранения, к которым легко получить доступ. Для решения этих задач также необходимо устранить известные недостатки, такие как отсутствие национальных, региональных и глобальных планов обеспечения готовности к пандемиям; пробелы в контроле заболеваемости и обмене информацией; чрезвычайная слабость национальных и местных систем здравоохранения; и отсутствие надлежащих знаний и навыков у лиц, оказывающих медицинскую и гуманитарную помощь. Учитывая, что своевременные меры крайне важны для недопущения распространения вспыхнувшего заболевания в месте его возникновения, местные медико-санитарные работники, прошедшие соответствующую подготовку, являются первой и наиболее эффективной линией обороны³⁵⁴.

Использование в Уганде данных, поступающих в режиме реального времени, для расширения доступа к запасам вакцин³⁵⁵



Разработанная ЮНИСЕФ система mTrac представляет собой платформу для сбора и анализа данных на базе СМС- и веб-технологий, доступную в рамках RapidPro – платформы, позволяющей международному сообществу в области развития с помощью визуальных схем создавать программы и приложения, изменяемые с учетом национальных условий. Система mTrac была разработана с целью обеспечить персоналу медицинских учреждений и медико-санитарным работникам, действующим на уровне общин, возможность бесплатно представлять плановые отчеты по результатам еженедельного наблюдения за заболеваниями и отслеживания запасов лекарств, используя свои обычные мобильные телефоны. В Уганде система mTrac используется на всей территории страны более чем 16 тысячами работников 3200 медицинских учреждений, позволяя успешно отслеживать запасы основных лекарственных средств, имеющиеся у медицинских учреждений. Осуществляемый в реальном времени мониторинг запасов вакцин позволил решить проблему их нехватки и в течение года обеспечил увеличение доли лиц, получивших вакцину АКДС-1, с 52 до 98 процентов.

Разрыв между глобальными механизмами проведения чрезвычайных мероприятий в сфере здравоохранения и международными механизмами гуманитарного реагирования необходимо устранить³⁵⁶. Это особенно важно в случаях, когда не только лица, в интересах которых проводятся соответствующие мероприятия, но и сами медицинские и гуманитарные работники находятся под угрозой: сохранение доверия между ними играет чрезвычайно важную роль в обеспечении взаимной безопасности и эффективных действий по борьбе с заболеваниями и их профилактике. Участники консультаций отметили потенциал социальных сетей в деле оказания помощи в отслеживании развития болезней, распространении рекомендаций по их профилактике и исправлении неверных представлений, которые могут стать поводом для ненужных опасений и неадекватных реакций общества, таких как стигматизация заболевших лиц.

Частный сектор и научные медицинские центры стран, не затронутых кризисами, могли бы играть более существенную роль в случае мобилизации своих специалистов и сетевых организаций³⁵⁷. Опыт борьбы с лихорадкой Эбола заставил обратить внимание на полезную роль военных в деле быстрого реагирования на эпидемии, однако необходимо гарантировать, что соответствующие действия не будут рассматриваться в качестве принудительных мер, четко определив их характер и ограничив сферу их осуществления.

Вставка 20. Группа по мобилизации частного сектора на борьбу с Эболой³⁵⁸

В августе 2014 года четыре горнодобывающие компании, действующие в Западной Африке, решили организовать платформу для диалога по обмену информацией об Эболе и ее влиянии на коммерческую деятельность. Группа по мобилизации частного сектора на борьбу с Эболой стала всемирной инициативой, насчитывающей более 100 членов на глобальном уровне и еще больше участников страновых групп, организованных в Либерии, Гвинее и Сьерра-Леоне. Участвующие компании оказали крайне важную поддержку сотрудникам служб экстренного реагирования Организации Объединенных Наций и других структур, предоставив им денежные средства, персонал и оборудование, поделившись опытом и выступив в поддержку более тщательно скоординированных межсекторальных усилий.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- “ Местный медицинский персонал и медицинские работники, действующие на уровне общин, должны иметь доступ к подготовке, ресурсам и поддержке, которые необходимы для безопасного и эффективного выполнения их работы”. – Документ с изложением позиции Всемирной организации здравоохранения для ВСГВ

6.3 РЕШАТЬ ПРОБЛЕМУ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ В СВЯЗИ С БЕДСТВИЯМИ И ДРУГИМИ ПОСЛЕДСТВИЯМИ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА

Согласно оценкам, на протяжении последних семи лет число новых вынужденных переселенцев, покинувших места своего проживания по причине внезапных бедствий, таких как наводнения и циклоны, ежегодно составляло в среднем 26,4 миллиона человек³⁵⁹. Другие люди покидали свои дома в связи с медленно проявляющимися последствиями изменения климата, включая повышение уровня моря и засухи. Прогнозируется, что последствия изменения климата значительно усилят эту тенденцию: по оценкам экспертов, повышение температуры на 4°C может привести к повышению уровня моря, которое заставит 1,2–2,2 миллиона человек покинуть свои дома в странах Карибского региона и региона Индийского и Тихого океанов, а также создать угрозы штормовых приливов и затопления низменных районов малых островных развивающихся государств³⁶⁰. Другие последствия изменения климата, такие как выпадение огромного количества дождей, разрушительные циклоны, подкисление океана и тенденции к созданию засушливых условий³⁶¹ также могут увеличивать потребность в гуманитарной помощи.



Кризисы, вызываемые вспышками заболеваний, требуют совместных действий медицинского и гуманитарного сообществ”.

Документ с изложением позиции Всемирной организации здравоохранения для ВСГВ



Создание правовой системы по вопросу трансграничной миграции по причине бедствия и последствий изменения климата, безусловно, является реальной необходимостью для Тихоокеанского региона при нашей подготовке к любому необходимому переселению”.

Выступление участника от Островов Кука в ходе онлайн-консультации по подготовке к ВСГВ, Тихоокеанский регион



Нам необходимо расширять деятельность по уменьшению опасности бедствий и адаптации к изменению климата в Тихоокеанском регионе..., [с тем] чтобы в случае бедствия люди могли полностью избежать перемещения или находились в статусе перемещенных лиц гораздо меньше времени. Гуманитарная помощь не должна рассматриваться в качестве варианта, принимаемого по умолчанию, поскольку она предполагает исправление ситуации, а не принятие упреждающих мер”.

Выступление представителя научного сообщества Австралии в рамках анализа с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Тихоокеанский регион

Проблема перемещения в связи с бедствиями, включая бедствия, обусловленные последствиями изменения климата, была отмечена в ходе всех региональных консультаций. Представители общин, гуманитарных организаций и правительств стран Тихоокеанского региона подчеркнули, что перемещение и добровольное запланированное переселение уже осуществляются ввиду изменения климата, прежде всего в общинах, проживающих в низменных и прибрежных районах и на атоллах³⁶². Жители Южной и Центральной Азии выразили обеспокоенность по поводу растущих городских рисков, касающихся перемещения в связи с изменением климата³⁶³. Участники консультаций подчеркнули необходимость решения вопросов землепользования и предоставления адекватного жилья, возможностей трудоустройства и доступа к продуктам питания для перемещенных лиц.

Переселение должно осуществляться в запланированном и организованном порядке с участием всех соответствующих сторон. Сохранение культуры, включая связи с землей предков, играет важную роль во многих регионах, пытающихся справиться с изменением климата, таких как страны Африки к югу от Сахары и острова Тихого океана. По словам одного из членов сообщества в Тихоокеанском регионе, “сама мысль о том, что однажды нам придется покинуть наши острова и землю наших предков из-за изменения климата..., вызывает глубокую печаль у большинства жителей островов Тихого океана”³⁶⁴. Для обеспечения достойных условий перемещения населения и предотвращения столкновений между различными общинами необходимо, чтобы общины и органы власти совместными усилиями определили территорию для возможного перемещения.

В настоящее время национальные и международные правовые системы и учреждения не располагают необходимыми возможностями для принятия мер реагирования и защиты лиц, перемещенных по причине бедствий и последствий изменения климата. Для ликвидации данного пробела в 2012 году был начат проходящий под руководством государств межправительственный консультативный процесс, известный как Нансеновская инициатива. Участники консультации стран Южной и Центральной Азии также признали необходимость в применении правительствами долгосрочного подхода, основанного на развитии, в сочетании с международным финансированием и ресурсами для разработки более единообразных и устойчивых стратегий³⁶⁵.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Там, где необходимо, между правительствами должны быть подписаны региональные соглашения, касающиеся защиты и социальных гарантий на случай трансграничных перемещений, вызванных бедствиями и климатическими условиями”. – Краткий доклад председателя руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Южная и Центральная Азия
- ” Три ключевые цели, связанные с перемещением людей:
 - ✓ предотвращение принудительного перемещения путем более эффективного смягчения последствий;
 - ✓ обеспечение защиты перемещенных лиц с учетом их прав, потребностей и уязвимости;
 - ✓ интеграция перемещенных лиц и принимающих сообществ в гуманитарные акции”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Тихоокеанский регион

6.4 ГОТОВИТЬСЯ К ГУМАНИТАРНЫМ РИСКАМ НОВОГО ПОКОЛЕНИЯ

Новые факторы риска, о которых говорилось выше, и факторы, которые еще не были установлены, будут и впредь бросать вызов существующим знаниям и возможностям. Изменение климата и связанные с ним угрозы нехватки воды и продовольствия, перемещения населения, конфликтов и растущей частоты возникновения последовательных бедствий, при которых, в частности, природные явления могут стать причиной химических, биологических, радиационных и ядерных кризисов, требуют новых знаний и навыков, выходящих далеко за рамки существующего потенциала большинства субъектов гуманитарной деятельности.

Вспышка лихорадки Эбола продемонстрировала важность обеспечения готовности во многих областях. Риски бедствий, возникающие в связи с использованием ядерных и иных технологий, растущим экстремизмом, сектантской рознью или биотерроризмом, требуют от субъектов гуманитарной деятельности обращаться к представителям различных отраслей знания, включая научных, медицинских и военных экспертов и экспертов по вопросам безопасности, в целях совместной разработки стратегий профилактики, обеспечения готовности и реагирования. Необходимость в таком междисциплинарном подходе была подтверждена в ходе региональных консультаций³⁶⁶ и Форума по чрезвычайным экологическим ситуациям.

НОВЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Консультации напомнили нам, что кризисы завтрашнего дня берут начало в дне сегодняшнем. Глобальные механизмы реагирования следует усовершенствовать с учетом сложной и меняющейся динамики глобальных угроз или условий неопределенности и непредсказуемости, в которых они возникают и сохранению которых они способствуют.

Во-первых, в условиях быстро урбанизирующегося мира участники консультаций призывали к созданию **нового глобального альянса по урегулированию городских кризисов для решения проблемы растущего риска кризисов в крупных городах**. Этот альянс разработает программу действий по изменению подхода к удовлетворению гуманитарных потребностей, возникающих в связи с конфликтом или опасными природными явлениями, в городских условиях. Он мобилизует обязательства и инвестиции в целях лучшего управления рисками, создавая специальные механизмы реагирования для городских условий, опирающиеся на население, инфраструктуру и системы, которые отличаются большей устойчивостью к внешним воздействиям, и уделяя особое внимание небольшим и крупным городам, подвергающимся наибольшему риску. Руководствуясь общей хартией, альянс будет работать с местными субъектами, и в частности с муниципальными властями, в городах всего мира в целях повышения степени подготовленности, создания глобального реестра экспертов по проблемам городов, которые могут быть задействованы на местном, региональном и международном уровнях, укрепления механизмов городского управления и защиты и поддержки местных структур в деле повышения безопасности и потенциала противодействия городов.

Во-вторых, следует содействовать **активизации глобальных усилий по устранению глобальных рисков для здоровья людей**, включая пандемии, и поддерживать действия правительств по укреплению систем здравоохранения на уровне общин и стран в качестве первой линии обороны. Необходимо обеспечивать более эффективную защиту медицинских работников и учреждений и гарантировать доступ к стандартному минимальному пакету медицинских услуг и оперативное восстановление систем здравоохранения в период выхода из кризиса. Наряду с этим необходимо контролировать трансграничные вспышки заболеваний на основе более тщательного соблюдения Международных медико-санитарных правил (2005 года) и применения мобилизационных возможностей, предусматривающих быстрое развертывание, и фондов на покрытие непредвиденных расходов.

В-третьих, исходя из предупреждений в отношении изменения климата, высказанных в ходе консультаций, следует активизировать региональное сотрудничество, с тем чтобы **решить проблему нынешних и будущих перемещений, вызванных изменением климата** и действием других факторов, опираясь на глобальное обязательство решительно противостоять угрозе, порождаемой изменением климата. Важно избегать принуди-

тельного перемещения, принимая меры по уменьшению отрицательного воздействия, и обеспечивать, чтобы переселение во всех случаях осуществлялось в запланированном и организованном порядке с участием всех соответствующих сторон. Необходимо в срочном порядке обновить национальные и международные правовые системы и институты в целях предоставления помощи и защиты лицам, перемещенным по причине бедствий, включая бедствия, связанные с последствиями изменения климата.

Наконец, можно созвать **независимую консультативную группу**, которая могла бы представить рекомендации по подготовке к угрозам нового поколения и управлению будущими гуманитарными рисками. В ее состав должны войти эксперты из всех регионов.

ЧАСТЬ III

СОЗДАВАТЬ РАЗЛИЧНЫЕ ПАРТНЕРСТВА



ГЛАВА 7

СКОРРЕКТИРОВАТЬ ГУМАНИТАРНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ



Как уже отмечалось, становится все очевиднее, что мозаичная гуманитарная система, создававшаяся на протяжении последних 70 лет, с трудом несет бремя сегодняшних кризисов. Нам необходимо серьезно задуматься о том, как провести реформы – и, разумеется, как найти новые пути... В преддверии Всемирного саммита по гуманитарным вопросам необходимо в срочном порядке заняться решением именно этой задачи: изобретать будущее”.

Выступление посла Саманты Пауэр, Постоянного представителя США при Организации Объединенных Наций, на состоявшемся в Нью-Йорке Глобальном форуме по вопросам совершенствования гуманитарной деятельности

Участники консультаций в рамках подготовки к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам систематически подчеркивали необходимость в адаптации современной международной гуманитарной системы с учетом меняющихся и разнообразных условий и действующих субъектов и в укреплении отношений с основными партнерами, включая военные структуры и частный сектор. Такая адаптация требует кардинальных изменений в направлении локализации мероприятий по обеспечению готовности к бедствиям и мер по ликвидации их последствий и применения механизмов реагирования, в большей степени учитывающих конкретные обстоятельства. Международные гуманитарные структуры должны все чаще играть вспомогательную роль там, где это возможно.

Участники консультаций в рамках подготовки к ВСГВ решительно призвали международное сообщество:

- ✓ подтвердить универсальную значимость базовых гуманитарных принципов;
- ✓ укреплять ответственность местных и национальных органов за урегулирование кризисов, отводя международному гуманитарному сообществу вспомогательную роль во всех случаях, когда это возможно, чему также будет способствовать пересмотр нынешних ролей и механизмов сотрудничества;
- ✓ расширять партнерства с целью диверсификации гуманитарной деятельности, в частности на основе новой системы сотрудничества между субъектами, занимающимися гуманитарной деятельностью, деятельностью в области развития и другими вопросами, и более тесных связей с частным сектором и военными структурами;
- ✓ укреплять доверие, подотчетность и ориентацию на достижение результатов;
- ✓ взять на себя обязательство проявлять большую политическую волю и осуществлять более активное стратегическое взаимодействие по вопросам защиты, включая совершенствование мер по обеспечению защиты и безопасности гуманитарных работников;
- ✓ поощрять последовательное применение инноваций для решения гуманитарных проблем.

7.1 СОБЛЮДАТЬ ГУМАНИТАРНЫЕ ПРИНЦИПЫ

В основе гуманитарной деятельности лежит набор устоявшихся базовых гуманитарных принципов, утвержденных всеми правительствами в резолюциях Организации Объединенных Наций³⁶⁷. Участники консультаций призвали участников Всемирного саммита по гуманитарным вопросам подтвердить свою приверженность базовым гуманитарным принципам и обеспечить полную поддержку и надлежащее осуществление этих принципов, в частности принципа гуманности, государствами и всеми организациями³⁶⁸.

Участники консультаций еще раз подтвердили универсальную значимость базовых **гуманитарных принципов**³⁶⁹. Они также обратили внимание на проблемы, связанные с их последовательным применением, и высказали предположение о том, что поддержка гуманитарных принципов будет более эффективной, если они будут осуществляться с учетом подходов, основанных на соблюдении прав человека³⁷⁰, отводить центральное место пострадавшему населению и поддерживать гуманитарную деятельность местных структур³⁷¹. Они также призвали гуманитарные организации демонстрировать более серьезную приверженность обеспечению подотчетности³⁷².

Вставка 21. Гуманитарные принципы³⁷³

Гуманность. Необходимо принимать меры по уменьшению страданий во всех случаях, когда люди с ними сталкиваются. Цель гуманитарной деятельности заключается в защите жизни и здоровья людей и обеспечении уважения к ним.

Нейтралитет. Субъекты гуманитарной деятельности не должны принимать чью-либо сторону в военных действиях или участвовать в разногласиях политического, расового, религиозного или идеологического характера.

Беспристрастность. Гуманитарную деятельность необходимо осуществлять только на основании потребности в ней, уделяя первоочередное внимание тем, кто находится в наиболее тяжелом положении, требующем оказания неотложной помощи, и не проводя различий по признакам национальности, расы, пола, религиозных убеждений, классовой принадлежности или политических взглядов.

Независимость. Гуманитарная деятельность не должна зависеть от политических, экономических, военных или других целей, которые та или иная сторона может иметь в районах ее осуществления.

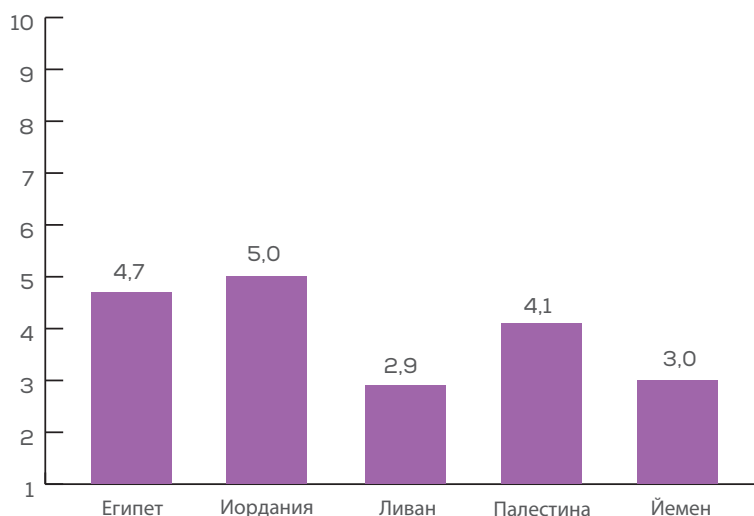
Гуманитарные принципы могут поднять наши усилия по решению сложных задач настоящего времени на новый уровень только в том случае, если они будут соблюдаться. Однако в рамках консультаций было установлено, что, по мнению значительного числа участников, многие субъекты гуманитарной деятельности на деле не соблюдают указанные принципы. В ходе обследования пострадавшего населения в пяти странах, организованного до проведения региональной консультации стран Ближнего Востока и Северной Африки, пострадавшие лица при ответе на вопрос о том, насколько, по их мнению, нейтральны и беспристрастны гуманитарные организации, выставляли им оценки от 2,9 до 5 баллов при максимальной оценке, равной 10 баллам³⁷⁴. При проведении специального онлайн-мероприятия, посвященного принципу нейтралитета, 69 процентов участников дали отрицательный ответ на вопрос о том, считают ли они, что гуманитарные организации имеют основания заявлять о соблюдении нейтралитета³⁷⁵. Один из выводов Глобального форума по вопросам совершенствования гуманитарной деятельности сформулирован следующим образом: "Многие ограничения в доступе связаны с мнением об отсутствии беспристрастности международных субъектов"³⁷⁶.



Гуманитарные работники смогут устанавливать контакт с мирным населением, попавшим под перекрестный огонь, только в том случае, если мы будем бескомпромиссно отстаивать наши принципы. Мы должны беспристрастно оказывать помощь и предлагать долгосрочные решения, проявлять нейтральность и не зависеть от программ действий военных или политических структур".

Высказывание Яна Эгеланда, Генерального секретаря Норвежского совета по делам беженцев, в блоге ВСГВ

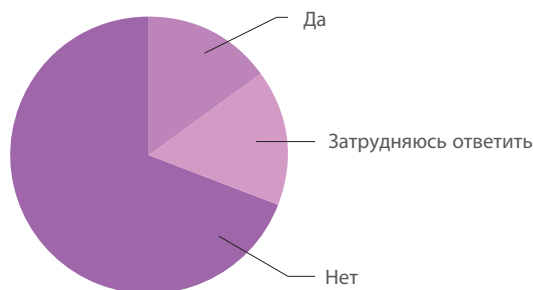
Рисунок 19. Восприятие нейтралитета и беспристрастности



Источник: Анализ с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка

Рисунок 20. Восприятие нейтралитета

Имеют ли большинство гуманитарных организаций основания заявлять о своем нейтралитете?



Источник: Специальное онлайн-мероприятие, посвященное принципу нейтралитета, в рамках подготовки к ВСГВ

Это может быть обусловлено целым рядом факторов. Международные субъекты могут не понимать, каким образом гуманитарные принципы должны уточняться с учетом разных культурных контекстов и каким образом можно привлечь к их применению местное население. Гуманитарные организации также могут идти на компромиссы ввиду политического или финансового давления. Наряду с этим участники отметили противоречия, которые могут возникнуть в случаях, когда субъекты гуманитарной деятельности принимают финансовые средства от правительства, являющегося одной из сторон конфликта, либо возникают в ситуациях, когда гуманитарные учреждения Организации Объединенных Наций действуют параллельно с миссиями по поддержанию мира³⁷⁷.

Укрепление подотчетности посредством обращения к субъектам гуманитарной деятельности с вопросами не только о том, насколько эффективны или рациональны их действия, но и о том, насколько тщательно они соблюдают собственные принципы, будет способствовать обеспечению согласованности и укреплять доверие. Если бы при проведении обычных оценок и аудиторских проверок, на основании которых гуманитарная

деятельность оценивается и финансируется донорами³⁷⁸, достаточное внимание уделялось соблюдению принципов, это могло бы послужить практическим стимулом к изменению поведения.

Ввиду столь большого числа участников из разных сфер деятельности, вовлеченных в процесс урегулирования кризисов и зачастую действующих в условиях ожесточенных споров, применение принципов может рассматриваться как нечто субъективное. Обновленное руководство для гуманитарных и политических структур, составленное с учетом воздействия разных культурных контекстов, помогло бы показать, каким образом принципы должны применяться в условиях сегодняшних кризисов наряду с программой взаимного обучения с целью совершенствования практической деятельности. Участники консультаций также призвали к "более активному диалогу внутри религиозных конфессий и между ними не только с целью добиться понимания гуманитарных принципов и инструментов международного гуманитарного права, но и с целью анализа отношений с религиозными конфессиями, традициями и культурами (и между ними)"³⁷⁹. Например, можно изучить взаимосвязь понятий, существующих в разных традициях и международных правовых системах, для разработки мероприятий с учетом конкретного контекста, которые могут помочь уязвимым лицам и обеспечить их защиту³⁸⁰.

Наряду с этим общепризнанным способом действий в гуманитарном духе во всех культурах является предоставление услуг на добровольной основе. Многие из основных социальных услуг предоставляются миллионам людей во всем мире добровольцами, действующими в районах своего проживания или мобилизуемыми гуманитарными органами для выезда на места, в том числе в другие страны. Добровольцы не только занимаются делом огромной важности, но и являются практическим примером солидарности, объединяющей весь мир. Существуют возможности для расширения программ добровольческой деятельности, например, на основе поддерживающего ее национального законодательства и стратегий в отношении рабочих мест, а также посредством увеличения инвестиций.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Распространение глобальной приверженности основным гуманитарным принципам”. – Краткий доклад председателя руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Южная и Центральная Азия
- ” Обеспечение понимания гуманитарных принципов всеми и каждым; обеспечение их соблюдения:
 - ✓ широкий круг действующих лиц, в том числе гражданское общество, должен агитировать за гуманитарные принципы;
 - ✓ гарантировать, что решения принимаются в соответствии с существующими потребностями и не направлены на поддержку одной из сторон конфликта”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Подтверждение гуманитарных принципов и обеспечение их понимания и соблюдения со стороны всех участников, а также их применения гуманитарными организациями”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” Подтверждение принципов гуманности, нейтральности, беспристрастности и оперативной независимости с ориентацией на права и вовлечение людей”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Латинская Америка и Карибский бассейн
- ” Широкий круг участников еще раз подтвердил приверженность принципам гуманитарной деятельности и назвал их важными для обеспечения способности гуманитарных организаций работать в зонах конфликта”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка



Если бы сегодня нам необходимо было создать новую глобальную гуманитарную систему, то, по нашему мнению, в центр этой системы следовало бы поместить национальные правительства, поддерживаемые своим гражданским обществом и несущие ответственность перед ним; международные субъекты должны находиться в состоянии готовности для оказания помощи во всех случаях, когда это необходимо”.

Оксам. “Перевернуть систему верх дном”



Координация должна быть не самоцелью, а инструментом для более эффективного оказания помощи бенефициарам на основе взаимодополняемости действий на местах”.

Выступление Петера Маурера, Президента МККК, на консультации в Иордании в рамках подготовки к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка

- ” Для эффективной гуманитарной работы крайне важно обеспечить... соблюдение гуманитарных принципов беспристрастности, нейтральности, гуманности и независимости”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия
- ” Заключение “межконфессионального соглашения” с целью подтвердить гуманитарные принципы (включая общие статьи 1 и 3 Женевских конвенций 1949 года)”. – Суверенный Мальтийский орден, симпозиум по вопросам объединения религий в интересах гуманитарной деятельности
- ” Разработка законов и стратегий для поддержки сетевых организаций добровольцев и общин может способствовать дальнейшему укреплению осуществляемых на уровне общин мероприятий по обеспечению готовности к бедствиям, мер реагирования и потенциала противодействия”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка

7.2 “ПЕРЕВЕРНУТЬ СИСТЕМУ ВВЕРХ ДНОМ”

Участники консультаций призвали к радикальным изменениям международной гуманитарной системы с учетом устойчивых и очевидных потребностей в изменении управления гуманитарной деятельностью на местах и в глобальном масштабе. В рамках Глобального форума по вопросам совершенствования гуманитарной деятельности было отмечено, что «многие из рекомендаций в отношении “адаптации международной системы” направлены на локализацию ресурсов, полномочий в области принятия решений и координационных полномочий для осуществления гуманитарной деятельности»³⁸¹.

7.2.1 Поддерживать ответные действия населения

Как отмечено в части I настоящего доклада, один из самых решительных призывов, постоянно звучавших на протяжении всех консультаций, касался помещения людей в центр гуманитарной деятельности. Вместе с тем пострадавшие лица и организации гражданского общества неоднократно подчеркивали, что с ними редко консультируются и что они не принимают достаточного участия в планировании, осуществлении и оценке мер гуманитарного реагирования.

Помещение людей в центр осуществляемой деятельности требует передачи полномочий. Как уже говорилось в главе 1, это означает, что пострадавшее население должно иметь более широкий доступ к информации и более активно участвовать в принятии решений, а также располагать полномочиями для привлечения субъектов гуманитарной деятельности, к числу которых относятся правительства, к ответственности за удовлетворение их потребностей и защиту их безопасности, прав и достоинства³⁸². Несмотря на достигнутые успехи, в обеспечении конструктивного взаимодействия с пострадавшим населением в целях принятия обоснованных решений сохраняются серьезные пробелы. Так почему же изменения происходят такими медленными темпами, если эти вопросы общеизвестны и обсуждаются на протяжении столь длительного времени?

Одна из основных проблем заключается в том, что система стимулирования субъектов международной гуманитарной деятельности укрепляет иерархическую структуру. Движущими силами гуманитарного реагирования являются конкуренция за ресурсы и освещение в средствах массовой информации, а санкции за неудовлетворительное выполнение поставленных задач практически отсутствуют. Участники консультаций подчеркнули, что гуманитарные организации не несут ответственности за то, в какой степени оказываемая ими помощь соответствует ситуации, насколько они внимательны к пострадавшему населению и насколько хорошо они удовлетворяют его потребности³⁸³, и не отвечают за последствия в случаях, когда их действия не оправдывают ожиданий населения, затронутого кризисами, в сравнении с ожиданиями доноров³⁸⁴. В конечном счете прогресс в этой области может зависеть от изменения донорами системы стимулирования в целях ужесточения требований по привлечению пострадавших общин к определению и оценке мер реагирования.

Настало время, когда международные гуманитарные организации должны гарантировать реальную передачу полномочий пострадавшему населению, проявляя заинтере-

сованность в создании подлинных партнерств с пострадавшими общинами и другими местными и национальными субъектами³⁸⁵ и не рассматривая НПО и организации гражданского общества южных стран в качестве субподрядчиков³⁸⁶. Для того чтобы сделать возможным достижение этой цели, участники консультаций выступили с призывом к значительному увеличению объема инвестиций в поддержку и укрепление потенциала местных субъектов. Одним из положительных примеров является недавнее создание Академии гуманитарного лидерства³⁸⁷, цель которой заключается в подготовке следующего поколения гуманитарных лидеров и специалистов по оказанию гуманитарной помощи, прежде всего в уязвимых странах и общинах, затронутых кризисом.

Напомнив о том, что правительства несут основную ответственность за обеспечение гуманитарной помощи и защиты, участники консультаций также призвали международных субъектов оказывать поддержку и создавать благоприятные условия для координации действий и ликвидации последствий бедствий под руководством правительств, признавая, что в разных ситуациях, в частности в условиях вооруженных конфликтов, необходимы разные уровни партнерских отношений и сотрудничества³⁸⁸ (данная тема рассматривается в части II). Обязанности правительств должны выполняться на центральном и субнациональном уровнях, включая муниципальные органы, и основываться на национальном законодательстве по вопросам обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям³⁸⁹. При отсутствии или недостаточной эффективности национальных систем реагирования на бедствия правительствам следует создать предсказуемые платформы для сотрудничества с различными заинтересованными сторонами, которые делятся своими знаниями, включая сетевые организации на уровне общин, организации гражданского общества, молодежь, женские организации, частный сектор, военные и аварийно-спасательные службы³⁹⁰ (данная тема рассматривается в главе 5).

В случаях, когда местные или национальные силы реагирования не могут справиться с проблемой и возникает необходимость во внешней поддержке, такая поддержка должна финансироваться и оказываться с целью укрепления механизмов координации на уровне общин, муниципальном или национальном уровнях в зависимости от обстоятельств, а не с целью подрыва их деятельности. При необходимости в международных координационных структурах такие структуры должны включать гораздо больше местных субъектов, учитывая язык, место действия и осуществляемый процесс, что предполагает изменение, которое должно быть поддержано руководством на самом высоком уровне. Анализ и составление схем распределения потенциала должны обеспечить информацию для определения масштабов международного реагирования и выявить пробелы, требующие вложения средств в укрепление национального и местного потенциала. По словам одного из участников региональных консультаций, "гуманитарная деятельность должна быть настолько локальной, насколько это возможно, и настолько международной, насколько это необходимо"³⁹¹.

По сути дела, то, какие системы и механизмы удовлетворения потребностей пострадавшего населения и оказания ему помощи в восстановлении его экономической самостоятельности являются наиболее уместными и эффективными, зависит от конкретных условий осуществления гуманитарной деятельности. В ходе консультаций³⁹² и в рамках нескольких крупных исследований и инициатив³⁹³ была отмечена необходимость адаптации мер реагирования на различные ситуации, принимаемых международной гуманитарной системой, в качестве основного способа повышения эффективности гуманитарной деятельности.

Более точный анализ ситуации имеет решающее значение для определения надлежащего масштаба и сферы охвата национальных или международных мероприятий по обеспечению помощи и защиты для пострадавших общин. В числе прочего, он должен гарантировать, что субъекты международной гуманитарной деятельности будут привлекаться к осуществляемым мероприятиям в последнюю очередь, вмешиваясь в ситуацию только при исчерпании имеющихся возможностей и оказывая поддержку местным субъектам, структурам и системам, а не подрывая и не подменяя их действия³⁹⁴. С другой стороны, он также поможет выявить ситуации, в которых субъекты международной гуманитарной деятельности должны расширять меры реагирования или руководствоваться иными подходами³⁹⁵.

Участники региональной консультации стран Северной и Юго-Восточной Азии отметили, что международные, региональные и национальные координационные структу-



Общины Вануату осознали важность цепей обратной связи: по их мнению, после тропического циклона "Тэм" гуманитарные организации консультировались с ними чаще, чем это было необходимо, однако имеется мало указаний на то, что их рекомендации повлияли на принятие решений".

Анализ с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки в ВСГВ, Тихоокеанский регион



Это похоже на улицу с двусторонним движением: речь идет о том, что донор, международное сообщество, скажем так, должно передать часть своих полномочий и в меньшей степени уклоняться от риска, однако речь также идет о том, что национальные правительства, национальное гражданское общество должны продемонстрировать готовность принять участие в проводимых мероприятиях и, в определенном смысле, в ряде случаев даже навести порядок у себя дома".

Выступление участника Глобального форума по вопросам совершенствования гуманитарной деятельности в Нью-Йорке



Это дает нам возможность проявить творческий подход и переосмыслить существующую модель ведения гуманитарной деятельности. Гуманитарная система должна выражать мнение общин, признавая существование разных потребностей и разных устремлений”.

Выступление заинтересованной стороны из Южной Африки в рамках анализа с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Восточная и Южная Африка



Наиболее эффективный способ учета сложившейся ситуации состоит в использовании более современных инструментов и видов практики, которые помогают сотрудникам гуманитарных организаций понимать и разрабатывать специальные планы для каждого конкретного кризиса”.

Глобальный форум по вопросам совершенствования гуманитарной деятельности, результаты и анализ

ры довольно хорошо справляются с задачами по ликвидации последствий стихийных бедствий, однако в меньшей степени пригодны к действиям в сложных чрезвычайных ситуациях. Отдельные заинтересованные стороны также рекомендовали проводить анализ политической обстановки, будь то в условиях стихийных бедствий, конфликтов или затяжных гуманитарных кризисов³⁹⁶.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Участники гуманитарной деятельности, включая региональные и международные организации, должны работать вместе с правительствами с целью создания комплексных и инклюзивных правовых норм, регулирующих координацию, планирование и реагирование, на национальном уровне. Международные механизмы координации (т. е. тематические группы) должны подчиняться национальным и субнациональным механизмам, управляемым государствами”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия
- ” Руководящие гуманитарные структуры следует реформировать, чтобы сделать гуманитарную систему более эффективной на практике. Процесс принятия решений, лидерство и представительство в этих структурах должны быть справедливыми для всех государств и отражать принципы национальной ответственности”. – Краткий доклад председателя руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Южная и Центральная Азия
- ” Количество случаев прямого международного вмешательства в оказание гуманитарной помощи должно значительно уменьшиться. Для достижения этой цели пострадавшим государствам, донорам и национальным и международным учреждениям необходимо осуществить серьезные изменения”. – Глобальный форум по вопросам совершенствования гуманитарной деятельности
- ” Реформировать глобальную гуманитарную архитектуру в целях обеспечения более активного участия местных субъектов и привлечения всех заинтересованных сторон путем определения стратегий и условий оказания гуманитарной помощи, восстановления и обеспечения потенциала противодействия в партнерстве с местными властями, национальными правительствами и местным гражданским обществом”. – Документ “Более достойная и справедливая гуманитарная система”, представленный Сетью НПО стран Юга
- ” Мы призываем к созданию более децентрализованной глобальной гуманитарной системы..., которая состоит из самых разнообразных местных, национальных и международных организаций, действующих в соответствии с принципом субсидиарности, т. е. принятия решений и мер на соответствующих уровнях с участием самого пострадавшего населения и его ближайшего окружения. Такое делегирование полномочий требует внесения ряда серьезных изменений в способы функционирования гуманитарной системы, важнейшими из которых являются изменение баланса с целью предоставления структурам местного уровня более широких возможностей и руководящих функций; увеличение объема финансирования для организаций местного уровня; создание нового специализированного международного потенциала; и реальная передача полномочий пострадавшим от кризиса группам населения”. – Заявление “Изменить систему” сети “Старт” в преддверии ВСГВ
- ” Гуманитарные страновые группы должны проводить тщательный анализ ситуации до начала работы тематических групп. Следует обратиться к координаторам гуманитарной помощи с просьбой включать анализ ситуации в письмо о вводе в действие соответствующих структур, направляемое Координатору чрезвычайной помощи, обращая внимание на существующий координационный потенциал, выявленные пробелы в координационной архитектуре, планы по вовлечению правительств в обеспечение выполнения их обязательств по координации действий и возможные условия прекращения деятельности”. – Документ “Укрепление оперативной координации в целях повышения эффективности гуманитарной деятельности” Группы по координации деятельности глобальных тематических групп

7.2.2 Формировать более мощную базу данных и культуру, ориентированную на результат

Участники консультаций неоднократно подтверждали, что в основе более эффективного гуманитарного реагирования с учетом сложившейся ситуации лежит более рациональное использование данных, информации и аналитического инструментария в целях оценки достигнутых результатов и последствий для пострадавшего населения. Такая информация должна быть доступна пострадавшему населению, и местные субъекты должны проводить анализ, составлять планы и предоставлять помощь, а также оценивать оказываемое воздействие³⁹⁷.

Появление “больших данных” обеспечивает огромный, но чаще всего неиспользуемый потенциал. Согласно оценкам, полезными могут быть около четверти всех данных в цифровой вселенной. Тем не менее анализу подвергается лишь 0,5 процента этих потенциально полезных данных³⁹⁸.

Инновации в сборе данных, ГИС и картографирование³⁹⁹



“По общему признанию членов гуманитарного сообщества, обмен данными спасает жизнь людей. Данные показывают сотрудникам гуманитарных организаций, каким образом можно оказать группам населения, находящимся в зоне риска, помощь, в которой они нуждаются, в тот момент, когда она необходима. Однако сразу после бедствия сбор данных нередко осуществляется в спешном порядке и в разных форматах. В прошлом это делало сопоставление данных для получения более полного представления о том или ином кризисе сложной работой, отнимавшей много времени. Аналогичным образом, расшифровка избыточного количества полученных данных может наносить такой же ущерб гуманитарному реагированию, как и полное отсутствие информации. В настоящее время данные о положении на местах могут собираться с использованием приложений для iPad и смартфонов и затем напрямую загружаться в облачное хранилище, готовые для анализа вдали от места событий. Применение данной технологии не только позволяет сократить продолжительность обработки (и количество ошибок), но и означает, что карты кризисов могут быть созданы гораздо быстрее, обеспечивая быстрое и надлежащее оказание помощи после бедствий.

Картирование кризисов возникло не сегодня и связано с использованием таких платформ, как Ушахиди, которая действует с 2008 года, обеспечивая сбор свидетельских показаний о насилии после выборов и краудсорсинг в целях общественной деятельности. Вместе с тем картирование с использованием ГИС (географической информационной системы) представляет собой нечто большее, нежели простое составление карт. Оно также является инструментом для проведения анализа, управления данными и визуализации. Например, ГИС-картографирование полезно в борьбе с инфекционными заболеваниями, такими как лихорадка Эбола, обеспечивая составление цифровых карт и визуализацию мест, где вспыхнуло заболевание, а также численности погибших и пострадавших в надежде предотвратить его распространение. ГИС-картирование также используется для создания карт риска бедствий в связи с наводнениями, адаптацией к изменению климата и природными ресурсами, а также обеспечивает прозрачность для НПО, демонстрируя донорам, куда именно направляется помощь и где их участие меняет ситуацию к лучшему”.



Многие правительства и организации региона подходят к проведению оценки с позиции украшения торта глазурью, а не его приготовления. Лишь немногие люди говорят о методологическом аппарате и формах участия пострадавшего населения; вместо этого обсуждаются способы представления результатов”.

Заявление сотрудника гуманитарной организации Фиджи, опрошенного в рамках анализа с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Тихоокеанский регион



Наилучший способ действий в сложившейся ситуации – это использование более современных инструментов и видов практики, которые помогают сотрудникам гуманитарных организаций понимать и разрабатывать специальные планы для каждого конкретного кризиса”.

Глобальный форум по вопросам совершенствования гуманитарной деятельности, результаты и анализ

Наряду с этим опасения по поводу отсутствия объективности в оценке потребностей и применении пороговых показателей, по достижении которых принимаются меры реагирования, приводят к появлению недоверия внутри гуманитарной системы и со стороны внешних структур. Все больший интерес вызывает создание независимого оценочного механизма для проверки и объективной оценки реальной потребности в гуманитарной помощи, разработки системы результатов и их отслеживания. В качестве индикаторов могут использоваться другие показатели эффективности, отмеченные в ходе консультаций, такие как степень, в которой оказываемая поддержка содействует формированию у людей способности к самопомощи, стимулирует местные рынки, укрепляет руководящую роль местных органов и, в частности, женщин-руководителей и соответствует гуманитарным принципам. Данный механизм также может использоваться в качестве канала для подачи жалоб⁴⁰⁰. Он мог бы сыграть важную роль в оценке того, насколько широкий охват всех нуждающихся в помощи, включая группы жителей труднодоступных географических районов и маргинализированные и уязвимые слои населения, обеспечивают совместные меры по оказанию гуманитарной помощи.

Использование данных, поступающих в реальном времени, для автоматического анализа бедствий⁴⁰¹



Система автоматического анализа и картирования бедствий (ADAM) сразу после бедствия создает "виртуальную панель управления", на которой отображаются подробные данные, включая масштаб чрезвычайной ситуации, число пострадавших, погодные условия и ресурсы МПП, имеющиеся в данном районе. Затем эти данные автоматически пересылаются персоналу и сотрудникам других организаций по подписке через электронную почту или с помощью Twitter. Система ADAM позволила резко сократить количество времени, затрачиваемого на сбор информации и представление подробных данных, и значительно улучшить показатели оперативности реагирования МПП после возникновения чрезвычайной ситуации.

Участники региональных консультаций, в частности из европейских и других стран, а также стран Северной и Юго-Восточной Азии подчеркнули необходимость общей основы для оценки эффективности. Общее понимание эффективности должно обеспечить адресность использования ресурсов, времени и профессиональных знаний и наиболее рациональное их применение, помогая пострадавшим удовлетворять свои собственные потребности. Оно также повысит подотчетность и обеспечит возможности учиться на своих успехах и неудачах, перенося акцент с эффективности работы отдельных субъектов на конечные результаты для пострадавшего населения.

Еще одним элементом повышения качества и эффективности работы является применение механизмов профессиональной сертификации и аккредитации – например, возобновленное обязательство следовать Основному стандарту гуманитарной деятельности – с целью обеспечить соблюдение профессиональных и гуманитарных стандартов. Пострадавшее население имеет право знать, что деятельность организаций соответствует определенным стандартам⁴⁰². В большинстве случаев саморегулирование в данном секторе приводило к неудовлетворительным результатам. Настало время рассмотреть более надежные подходы, которые позволят обеспечить определенную степень внешнего контроля результатов и эффективности работы субъектов гуманитарной деятельности и их подотчетность.

Наряду с этим прозвучал призыв к более четкой демонстрации активного использования полученного опыта субъектами гуманитарной деятельности, например при подготовке предложений по финансированию и представлении доказательств эффективности предлагаемых мероприятий. Доноры могли бы сделать это обязательной процедурой.

Общая веб-платформа для общей оперативной картины⁴⁰³



Опыт Соединенного Королевства в деле создания информационной платформы ResilienceDirect™ как элемента общей национальной операционной системы является хорошим примером использования технологий для достижения нового уровня координации действий и выработки общего видения ситуации. ResilienceDirect™ представляет собой действующую в Соединенном Королевстве бесплатную и безопасную веб-платформу, которая позволяет учреждениям безопасно обмениваться информацией, получаемой в реальном времени, при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и составлении планов на случай их возникновения. Эта безопасная платформа для создания межучрежденческих партнерств была введена в действие в апреле 2014 года и уже начинает менять формы сотрудничества местных учреждений, занимающихся укреплением потенциала противодействия, экономя время и обеспечивая доступ к аналогичной информации, что позволяет быстрее проводить более полную оценку и выносить решения.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Инвестировать средства в получение фактических данных, используемых для определения надлежащих мер гуманитарного реагирования, в том числе уделяя больше внимания получению и использованию дезагрегированных данных с учетом гендерного фактора”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” Разработать механизм для оценки эффективности готовности и реагирования и обеспечения того, чтобы полученные таким образом данные предоставлялись учреждениям для изучения”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” Мы рекомендуем участникам ВСГВ предложить субъектам гуманитарной деятельности вкладывать средства в проведение исследований и сбор, синтез и обеспечение качества данных и адаптировать системы к использованию и оценке фактических данных”. – Документ “Фактическая информация о гуманитарной деятельности: выход за рамки благих намерений при изменении форм оказания помощи”, представленный на ВСГВ восемью организациями⁴⁰⁴
- ” Опирайтесь на наиболее качественные из имеющихся данных, включая базу научных исследований. Одновременно с этим определять методы учета решений, принятых на основе фактических данных, во всех видах будущей гуманитарной деятельности и возможные способы укрепления связей между гуманитарным сектором и международным научным сообществом”. – Документ, представленный на ВСГВ Королевским обществом
- ” Анализ различных рисков с участием многих заинтересованных сторон должен систематически осуществляться на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях, уточняться и опираться на научные (из области физики, естествознания и социальных наук) и местные знания, а его результаты должны распространяться в условиях транспарентности и открытости”. – Глобальный форум по вопросам совершенствования гуманитарной деятельности
- ” Содействовать надлежащему управлению существующими ресурсами больших данных и их использованию посредством составления руководств по обмену данными и создания моделей и партнерств, позволяющих быстро обнародовать данные о кризисе”. – Документ “Большие данные для обеспечения потенциала противодействия”, представленный на ВСГВ⁴⁰⁵



В странах со средним уровнем дохода... где восстановление существующей системы является одним из основных приоритетов... создание и управление деятельностью эффективных партнерств среди уже существующих гуманитарных учреждений и организаций гражданского общества, обладающих соответствующим потенциалом, [имеет решающее значение]. Один из способов создания таких партнерств предполагает движение снизу вверх, начиная с уровня районов”.

Доклад конференции
“Гуманитарная деятельность
по линии Юг-Юг”



Сегодняшний аппарат международного гуманитарного реагирования... не был предназначен для решения проблем XXI века. Существующая гуманитарная система представляет собой излишне централизованную и иерархически организованную структуру, чрезмерно ориентированную на ООН. ... [она] недостаточно эффективна, особенно в условиях конфликта. ... Необходимо кардинальное изменение..., связанное с отходом от краткосрочного оказания гуманитарной помощи во всех кризисных ситуациях, за исключением наиболее острых кризисов, и, в соответствующих случаях, с сокращением или переориентацией роли ООН... Международная система, центром которой является ООН, по сути, нацелена на уклонение от риска... Архитектура ООН не должна быть механизмом, по умолчанию используемым в целях реагирования на кризисы... В то же время необходимы большие усилия по координации работы НПО в случаях, когда ООН не может выполнять эту роль... ООН не должна рассматриваться как незаменимая структура там, где она не может или не способна действовать”.

Документ Cracking the Code: Enhancing Emergency Response and Resilience in Complex Crises, представленный на ВСГВ организацией “Корпус милосердия”

” Все участники должны извлекать выгоду из новых средств цифровой связи и технологий сбора данных и управления ими, которые могут улучшить результаты при передаче информации о потребностях, распределении ресурсов и совершенствовании анализа эффективности помощи в кризисных ситуациях, что, в свою очередь, приведет к увеличению финансирования, направленного на обеспечение устойчивости”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Тихоокеанский регион

7.2.3 Пересмотреть архитектуру международной гуманитарной деятельности

Для того чтобы предоставить пострадавшим общинам и другим местным субъектам возможность выступить в качестве главных движущих сил гуманитарного реагирования и обеспечить учет сложившейся ситуации при проведении гуманитарных мероприятий, потребуются согласованные действия по пересмотру международных механизмов сотрудничества, в частности в отношении учреждений Организации Объединенных Наций, международных НПО и правительств-доноров. При проведении реформ в 2005 и 2010 годах основное внимание уделялось совершенствованию инструментов международного реагирования, положительные результаты которого связывались с показателями эффективности и действенности. При этом в ходе реформ не были надлежащим образом учтены местные и национальные субъекты, что привело к увеличению дистанции между дающей и принимающей сторонами⁴⁰⁶.

В 2007 году, пытаясь решить проблему отсутствия внимания к местным и национальным субъектам, Организация Объединенных Наций, НПО и члены Движения Красного Креста и Красного Полумесяца приняли Принципы партнерства⁴⁰⁷, однако это не привело к существенному прогрессу. Позднее, в 2015 году, группа международных НПО приняла Хартию за перемены, обязавшись изменить организацию своей работы таким образом, чтобы национальные субъекты из южных стран могли играть более заметную роль в оказании гуманитарной помощи. Хартия включает восемь обязательств, которые должны быть выполнены к 2018 году.

Вставка 22. Хартия за перемены⁴⁰⁸

1. Увеличить прямое финансирование, предоставляемое НПО стран Юга для осуществления гуманитарной деятельности.
2. Подтвердить Принципы партнерства.
3. Повысить прозрачность в вопросах передачи ресурсов национальным и местным НПО стран Юга.
4. Перестать подрывать местный потенциал.
5. Подчеркивать значимость национальных субъектов.
6. Решить проблему субподрядов.
7. Оказывать активную организационную поддержку и укреплять потенциал.
8. Информировать СМИ и общественность о своих партнерах.

Участники консультаций еще раз призвали к включению в состав структур, принимающих решения и определяющих политику в сфере оказания гуманитарной помощи, большего числа различных субъектов. Состав и роль Межучрежденческого постоянного комитета как центрального органа, включающего учреждения Организации Объединенных Наций и международные организации, который препятствует применению децентрализованных подходов в целях совершенствования гуманитарной деятельности и дает

рекомендации в отношении проводимой политики, подчас весьма далекие от конкретных реалий, существующих в различных условиях на переднем крае гуманитарного реагирования, вызывают разочарование. В рамках целого ряда региональных консультаций и представленных документов были даны рекомендации о необходимости реструктуризации МПК в целях обеспечения большего разнообразия членского состава членов из числа правительств, доноров, общин и частного сектора и передачи функций по принятию решений на региональный уровень, с тем чтобы этот процесс точнее отражал многообразие участников и проблемы, возникающие в конкретных регионах⁴⁰⁹. Эта реформа могла бы укрепить доверие между заинтересованными сторонами и послужить платформой для обмена знаниями⁴¹⁰. Наряду с этим необходимо повысить представленность формирующихся сил в рамках внутренних механизмов управления деятельностью доноров с целью гарантировать скоординированное и своевременное предоставление финансирования. Одним словом, необходимо создать более децентрализованный и инклюзивный механизм, аналогичный МПК.

Вставка 23. Глобальная тематическая группа: первоочередное внимание к инновациям⁴¹¹

Тематические группы и, в частности, ведущие учреждения глобальных тематических групп должны укреплять реагирование на местах на основе определения наиболее эффективной практики и обмена полученным опытом, что имеет решающее значение для инновационной деятельности. Предоставление информации об извлеченных уроках и практике в этой сфере лицам, управляющим инновационной деятельностью, может помочь определить области, в которых возможны дальнейшие улучшения, повысить осведомленность об успешных действиях и избежать дублирования деятельности. Инновационные платформы должны и впредь использоваться для изучения сквозных вопросов и новых секторов при параллельном поиске способов установления связи с системами по проведению гуманитарных операций и обеспечения их доступности для этих систем. В качестве первого шага по классификации тенденций и определению условий, в которых осуществляется инновационная деятельность в рамках глобальных тематических групп, была составлена схема инновационных приоритетов. Взаимосвязанные приоритеты должны быть определены во всех тематических группах, что, в свою очередь, может помочь в предоставлении информации для формирования дополнительных или смежных приоритетов в рамках инновационных платформ. К числу примеров межгрупповых инновационных приоритетов относятся сотрудничество в целях совершенствования способов проведения консультаций субъектами гуманитарной деятельности с пострадавшими группами населения и получения ответной реакции от них и использование передовых технологий, таких как применение беспилотных летательных аппаратов или методов анализа вторичных данных, для оценки потребностей на межгрупповом уровне.

В рамках консультаций и в представленных документах⁴¹² отмечалось, что современная архитектура Организации Объединенных Наций также может являться источником проблем, таких как ясность в отношении механизмов координации между УКГВ и УВКБ ООН в ситуациях, когда беженцы и принимающие общины нуждаются в помощи и защите. Кроме того, тройная роль ключевых учреждений Организации Объединенных Наций как получателя и источника финансирования, координатора и в ряде случаев непосредственного исполнителя по-прежнему вызывает разногласия, особенно в том, что касается ответственности за порой беспорядочные действия⁴¹³. Эти проблемы касаются не только Организации Объединенных Наций, и в ходе многих консультаций была выражена обеспокоенность по поводу того, что возросшая конкуренция за ресурсы, предоставляемые ограниченным числом инвесторов за счет ограниченной суммы денежных средств, нередко подрывает партнерские отношения и коллективную деятельность⁴¹⁴.



Некоторые из нас были бы не против получить что-нибудь от каждого, кто появляется здесь, но мы думаем, что скоординированные действия принесли бы нам больше пользы”.

Мнение членов пострадавшей общины округа Туркана, Кения, высказанное в рамках анализа с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Восточная и Южная Африка

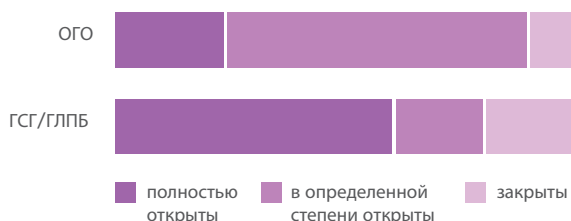


В рамках существующих координационных структур основные проблемы, с которыми сталкиваются организации гражданского общества при участии в координационных совещаниях и совещаниях тематических групп, касаются языка, технических знаний, людских ресурсов, потребностей в поездках, расходов и отсутствия информации о расписании совещаний”.

Анализ с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия

Рисунок 21. Участие местных организаций гражданского общества (ОГО) в координации гуманитарной деятельности

Являются ли гуманитарные страновые группы, группы по ликвидации последствий бедствий и тематические группы открытыми для участия местных ОГО?



Источник: Анализ с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия (2014 год).

В связи с проблемой координации и бесполезной конкуренции участники консультаций рекомендовали отказаться от мер реагирования, определенных мандатом. Учреждения региона Северной и Юго-Восточной Азии, входящие в состав Межучрежденческого постоянного комитета, призвали учреждения уделять основное внимание повышению эффективности коллективного реагирования, а не деятельности каждого учреждения, осуществляемой в индивидуальном порядке⁴¹⁵. В ходе заседания за круглым столом, организованного в регионе Ближнего Востока и Северной Африки с участием Организации Объединенных Наций и НПО, также было отмечено, что гуманитарное сообщество должно выйти за рамки отдельных мандатов, с тем чтобы выработать общее понимание указанных проблем⁴¹⁶.

Очевидно наличие потребности в анализе изменений, которые необходимо осуществить гуманитарным учреждениям Организации Объединенных Наций, и возможности его проведения. Эта деятельность должна осуществляться в соответствии с изменениями в управлении рисками в связи с использованием новых рамочных программ по вопросам уменьшения опасности бедствий, устойчивого развития, изменения климата и урбанизации в числе прочих глобальных процессов, происходящих в 2015 и 2016 годах, и учитывать возросшее многообразие субъектов гуманитарной деятельности, различные подходы к реагированию, новые угрозы и проблемы и более разнообразные формы участия в работе институтов глобального управления.

В ходе целого ряда консультаций также подчеркивалась необходимость более четкого и рационального распределения обязанностей во избежание дублирования и путаницы в условиях чрезвычайной ситуации. Рекомендация, получившая наибольшую поддержку участников Глобального форума по вопросам совершенствования гуманитарной деятельности, касалась пересмотра мандата гуманитарных учреждений Организации Объединенных Наций, призыв к которому также содержался в документах, представленных сети НПО “Старт”⁴¹⁷.

Еще одно предложение, которое обсуждалось в ходе тематических консультаций как в Лозанне, так и в Берлине, касалось потенциала для создания многостороннего глобального совета высокого уровня по гуманитарным вопросам с целью установления контроля над осуществлением обновленной гуманитарной повестки дня, которая обеспечивает большую справедливость и подотчетность и достижение гендерного равенства.

Вставка 24. Предлагаемые меры по повышению ответственности старших руководителей за достижение намеченных результатов в области защиты⁴¹⁸

Регулярное представление Координатору чрезвычайной помощи координатора-резидентами/координаторами по гуманитарным вопросам докладов о результатах анализа защиты на страновом уровне с указанием основных проблем и кратким обзором соответствующих мер реагирования, принятых на страновом уровне, и мер, которые было предложено принять политическим органам.

В соответствии с наиболее эффективной практикой инициативы “Права человека прежде всего”:

- ✓ обновить должностные инструкции в целях указания обязанностей, связанных с обеспечением защиты;
- ✓ пересмотреть параметры и критерии отбора, используемые для найма и отбора координаторов-резидентов/координаторов по гуманитарным вопросам, включив в них требование о наличии опыта в вопросах обеспечения защиты; и
- ✓ учитывать достижение намеченных результатов в области защиты при оценке качества работы.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Необходимо создать систему, в большей степени ориентированную на соблюдение принципов сотрудничества и комплементарности и допускающую меньшее количество частичных совпадений, случаев дублирования усилий и пробелов в работе учреждений. Генеральному секретарю следует выступить с призывом к реформированию мандатов и функций учреждений Организации Объединенных Наций в целях более эффективного удовлетворения основных гуманитарных потребностей пострадавшего населения”. – Глобальный форум по вопросам совершенствования гуманитарной деятельности
- ” Межучрежденческому постоянному комитету следует децентрализовать принятие решений, передав соответствующие функции на как можно более низкий уровень”. – Глобальный форум по вопросам совершенствования гуманитарной деятельности
- ” Организация Объединенных Наций и другие международные организации должны пересмотреть свои роли в условиях изменения гуманитарного ландшафта, признавая, что ведущие роли в гуманитарной деятельности должны играть национальные и местные организации”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия
- ” Необходимо пересмотреть процедуры и организационные структуры/сферы полномочий, с тем чтобы обеспечить использование внутренних программ планирования, отражающих тот факт, что обеспечение готовности, реагирование и быстрое восстановление не являются линейными или последовательными”. – Краткий доклад председателя руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Южная и Центральная Азия
- ” В связи с этим мы призываем [Генерального секретаря] создать группу экспертов высокого уровня в целях пересмотра ролей, мандатов и сравнительных преимуществ различных гуманитарных учреждений, включая гуманитарные учреждения Организации Объединенных Наций”. – Заявление “Изменить систему” сети “Старт” в преддверии ВСГВ



Защита еще не нашла своего места в гуманитарной системе”.

7.3 ВКЛЮЧИТЬ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАЩИТЫ В ЧИСЛО ПРИОРИТЕТОВ

Как уже было сказано в главе 1, участники консультаций призвали включить в число приоритетов гуманитарного реагирования обеспечение безопасности и достоинства пострадавшего населения и обязать всех участников предпринимать соответствующие действия. Международная гуманитарная система заняла решительную позицию по вопросу защиты, и главы учреждений, входящих в МПК, пришли к общему мнению о том, что защита играет центральную роль⁴¹⁹. Тем не менее, несмотря на значительный прогресс, достигнутый благодаря инициативам по проведению гуманитарных реформ, участники консультаций единодушно считают, что в этой области необходимо сделать гораздо больше⁴²⁰.

Независимое исследование по вопросам финансирования защиты в сложных чрезвычайных ситуациях гуманитарного характера, проведенное по поручению Глобальной объединенной группы по защите

В ходе независимого общесистемного обзора также были отмечены недостатки, подрывающие способность системы эффективно и последовательно удовлетворять потребности в защите, прежде всего в ситуациях вооруженного конфликта⁴²¹. Это происходит ввиду отсутствия политической воли, недостаточности руководства и подотчетности на уровне высшего звена, тенденции поручать всю работу по обеспечению защиты структурам “по вопросам защиты” на уровне программ, пробелов в управлении деятельностью по защите и отсутствия у сотрудников по вопросам защиты специальных знаний и возможностей для регулярного проведения анализа защиты и реализации соответствующих национальных стратегий. Как следствие, мероприятия по обеспечению защиты зачастую проводятся нерегулярно, без какой-либо общей стратегии⁴²².

Для того чтобы действительно сделать защиту одним из приоритетов, необходимо повысить подотчетность лиц и структур, руководящих гуманитарной деятельностью, включая координаторов-резидентов и координаторов по гуманитарным вопросам, гуманитарные страновые группы и глав организаций, в отношении первоочередного внимания к намеченным результатам в области защиты и достижения этих результатов. Следует активизировать осуществление инициативы “Права человека прежде всего”⁴²³, рекомендовав должностным лицам Организации Объединенных Наций “предоставлять государствам-членам объективную информацию о группах населения, которые могут подвергнуться или подвергаются серьезным нарушениям прав человека или гуманитарного права”. Ответственность за это несут все компоненты системы Организации Объединенных Наций.

Национальные группы по защите, придерживающиеся единой концепции ее обеспечения, могут играть ключевую роль в проведении информационно-пропагандистских мероприятий и представлении руководству гуманитарных структур рекомендаций по поводу рисков в плане защиты, требующих принятия срочных мер, и необходимых стратегий по уменьшению этих рисков. Им также необходимо чаще проявлять инициативу и демонстрировать большую предсказуемость и надежность при проведении систематического анализа рисков в области защиты на основе комплексных и своевременных коллективных оценок, предоставлении информации для разработки и обновления приоритетов и стратегий защиты, применении соответствующих инструментов и использовании опыта и знаний расширенной сети партнеров для достижения требуемых результатов в деле обеспечения защиты в различных условиях. Данная деятельность, в свою очередь, требует увеличения объема и повышения стабильности инвестиций в совместное управление и анализ информации по вопросам защиты. Это может создать более благоприятные условия для установления связей с действиями на раннем этапе, в том числе на основе участия в ежеквартальных обзорах инициативы “Права человека прежде всего”, в целях привлечения внимания к конкретным вопросам защиты и мобилизации действий по их решению.

Наряду с этим необходимо создать общие механизмы мониторинга нарушений для учреждений и их партнеров и установить более прочную связь этих механизмов с действиями на раннем этапе и информационно-пропагандистской деятельностью⁴²⁴. Это должно быть сделано таким образом, чтобы обеспечить обработку данных о пострадавшем населении с учетом национальной правовой системы и без дополнительного риска для данного населения. С этой целью следует укреплять роль и потенциал организаций, занимающихся обеспечением защиты, включая группы по защите, с тем чтобы они могли представлять руководству гуманитарных структур более точный анализ форм злоупотреблений и стратегии борьбы с ними. В тех случаях, когда группы по защите испытывают нехватку ресурсов или работают недостаточно эффективно, следует более планомерно привлекать такие ресурсы, как Проект по созданию резервного потенциала для обеспечения защиты и резервный список специалистов по гендерным вопросам, предоставляя им поддержку на уровне старшего руководства в целях устранения существующего разрыва.

Защиту следует обеспечивать на основе конкретных потребностей населения, а не на основе статуса отдельного лица или мандата того или иного учреждения. В связи с этим участники консультаций подчеркнули необходимость систематического учета проблем защиты при проведении любых оценок любыми гуманитарными структурами с самого начала кризиса, а не в качестве дополнительной меры⁴²⁵, и особо отметили значимость данных, дезагрегированных по полу и возрасту, для составления планов и разработки программ⁴²⁶. Это является предварительным условием удовлетворения конкретных потребностей пострадавшего населения при соблюдении надлежащего баланса мероприятий по обеспечению помощи и защиты и услуг, необходимых в той или иной ситуации.

Международные гуманитарные структуры должны в большей степени учитывать уникальный вклад национальных и местных партнеров в обеспечение защиты⁴²⁷ и увеличить объем инвестиций в укрепление их потенциала реагирования⁴²⁸.

Наряду с этим необходимо “снять с защиты завесу тайны”⁴²⁹ и выработать общее понимание защиты с оперативной точки зрения⁴³⁰. Руководство играет решающую роль в обеспечении крупных и систематических инвестиций в развитие профессиональных качеств всех сотрудников гуманитарных учреждений, в том числе на основе подготовки и наставничества, благодаря чему руководители и специалисты могут решать вопросы безопасности и сохранения достоинства, входящие в сферу их ответственности⁴³¹. В частности, сотрудники по вопросам защиты должны владеть информацией о соответствующих правовых основах.

Инструменты и подходы, используемые в целях обеспечения защиты, также должны быть адаптированы к городским условиям. Учитывая весьма значительное увеличение в последнее время численности беженцев и ВПЛ, пытающихся обеспечить себе безопасную жизнь в небольших и крупных городах, гуманитарные организации должны добиться лучшего понимания уязвимости перемещенных лиц, оказавшихся в городе, и иметь более широкие возможности для определения формата и целевых объектов мероприятий по обеспечению защиты, проводимых в интересах этих рассредоточенных, мобильных и не столь заметных групп населения, равно как и принимающих их общин.

Пострадавшее население неизменно указывает обеспечение защиты в числе важнейших проблем, требующих решения, однако соответствующие расходы составляют лишь 6 процентов от общего объема гуманитарного финансирования, в то время как совокупные расходы на оказание продовольственной и материальной помощи достигают 82 процентов⁴³². Следует пересмотреть распределение финансирования, гарантировав наличие достаточных средств для реализации стратегий защиты, сопоставление финансирования мероприятий по обеспечению защиты с конкретными результатами, которые должны быть достигнуты в этой области, и создание возможностей для наращивания потенциала сотрудников по вопросам защиты благодаря выделяемым финансовым ресурсам. Возможно, стоило бы лучше разобраться в том, какой объем гуманитарного финансирования направляется на обеспечение защиты пострадавшего населения, и реализовать призывы в отношении введения показателя защиты по аналогии с гендерным показателем МПК, что позволило бы гуманитарной системе отслеживать и анализировать результаты и финансовые ресурсы, предусматривающие учет вопросов защиты и касающиеся только этой сферы деятельности.

Использование видеоинформации⁴³³



Носимые камеры. Дешевые (стоимостью менее 50 долл. США) носимые камеры с функциями автоматического геокодирования и временных меток позволяют сохранять данные в режиме SOS, например через спутник. Снижение стоимости цифровых камер, особенно камер, встроенных в мобильные телефоны, значительно увеличило возможности для получения от пострадавших лиц информации об их потребностях и угрозах, с которыми они сталкиваются, в режиме обратной связи. Вместе с тем следует отметить, что применение таких технологий вызовет закономерные опасения в отношении соблюдения неприкосновенности частной жизни.

Получение видеоинформации с низкими затратами. В последние годы спутники все чаще используются в целях фиксации широкомасштабного уничтожения среды обитания, такой как сельские поселения и леса, а также для определения районов скопления ВПЛ. В настоящее время создаются спутники, имеющие низкую стоимость (менее 100 тыс. долл. США), которые позволяют субъектам гуманитарной деятельности еще быстрее получать видеоинформацию и менять способ оценки и удовлетворения потребностей в режиме, близком к реальному времени. При этом необходимо учитывать этические соображения и проводить анализ сбора видеоинформации и перемещений населения, с тем чтобы не допустить причинения вреда пострадавшим лицам.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Участники высказали предположение о необходимости систематического учета проблем защиты в гуманитарной деятельности и дезаггированных данных, наличие которых будет способствовать более эффективному удовлетворению потребностей в защите различных групп пострадавшего населения, включая женщин, мужчин, девочек и мальчиков, а также пожилых людей и людей с ограниченными возможностями”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Установить диалог со всеми участниками, включая государственные и негосударственные стороны конфликта, с целью подчеркнуть их обязанность обеспечить всестороннее применение ряда нормативных рамок и инструментов, включая нормы международного гуманитарного права (МГП), международного беженского права и международного права в области прав человека, резолюции Совета Безопасности и другие инструменты”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” С самого начала кризиса необходимо осуществлять мониторинг нарушений МГП. Решение вопросов, связанных с защитой, должно быть неотъемлемой частью оценки гуманитарных нужд, включая стремление обеспечить защиту особых групп, например женщин, детей, перемещенных лиц, мигрантов и лиц с ограниченными возможностями. Для этого требуется эффективная координация между различными секторами. Гуманитарные организации должны укрепить свой потенциал по защите путем обучения персонала и наставничества”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” Участники призвали изучить возможности синергии между концепциями и практикой в религиозных и других традициях и нормах, существующих в регионе, и международно-правовых норм, регулирующих вопросы защиты, с целью разработать конкретные методы и меры вмешательства в зависимости от условий, чтобы лучше обеспечить защиту гражданских лиц на местах. Участники подчеркнули роль религиозных лидеров в обеспечении защиты и содействии оказанию помощи”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” Участники из нескольких групп обратились к Организации Объединенных Наций с призывом пересмотреть инициативу “Права человека прежде всего” и перевести ее в конкретные действия. Они настоятельно призвали Организацию Объединенных Наций уделять основное внимание международному праву в области прав человека и международному гуманитарному праву вне зависимости от мандатов организаций или политического давления”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” Планирование программы должно быть комплексным, включая вопросы предоставления базовых услуг и обеспечения защиты, чтобы можно было удовлетворить потребности людей, пострадавших в конфликте, в частности особые потребности различных групп пострадавшего населения”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Латинская Америка и Карибский бассейн
- ” Все гуманитарные организации должны предлагать перемещенным лицам психосоциальную поддержку в соответствии с их культурными особенностями”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Тихоокеанский регион

7.4 ОБЕСПЕЧИТЬ ОХРАНУ И БЕЗОПАСНОСТЬ ГУМАНИТАРНЫХ РАБОТНИКОВ

Статистические данные об обеспечении безопасности гуманитарных работников за 2014 год свидетельствуют о высоком уровне насилия в отношении гражданских лиц, занимающихся оказанием помощи, при этом сотрудники национальных организаций составляют подавляющее большинство жертв нападения и убийств⁴³⁴. Участники консультаций решительно осудили эти нападения и призвали к принятию мер по повышению уровня охраны и безопасности гуманитарных работников⁴³⁵. В числе прочего, международным гуманитарным структурам следует оценить риск, которому подвергаются местные организации-партнеры, и взять на себя большую ответственность за их безопасность⁴³⁶. Наряду с этим участники консультаций особо упомянули нападения на медицинский персонал и гендерные аспекты таких нападений.

Рисунок 22. Нападения на гуманитарных работников в 2014 году⁴³⁷

-  **190** крупномасштабных нападений на участников операций по оказанию помощи
-  **329** пострадавших гуманитарных работников в 27 странах
-  **120** гуманитарных работников убиты
-  **88** человек серьезно ранены
-  **121** человек похищен



Гуманитарные организации зачастую не способны защитить себя и поэтому не могут защитить нас”.

В ходе консультаций был выдвинут ряд предложений по усилению охраны и повышению безопасности гуманитарных работников: укрепление доверия в отношениях с вооруженными группами, традиционными лидерами, правительством и другими местными заинтересованными сторонами; разработка и реализация эффективных стратегий коммуникации по вопросам гуманитарной деятельности и охраны и безопасности работников в соответствии с нормами международного права; соблюдение гуманитарных принципов⁴³⁸; обеспечение систем управления безопасностью, соответствующих уровню угрозы для местного населения, и их адаптируемость к изменениям⁴³⁹; и обеспечение подготовки персонала по вопросам управления безопасностью и его осведомленности о надлежащих методах управления рисками и безопасностью⁴⁴⁰. В представленных документах также содержались призывы к систематическому включению конкретных положений о повышении ответственности за обеспечение защиты гуманитарных работников в планы гуманитарной деятельности доноров из всех стран, более активному и последовательному мониторингу нападений на гуманитарных работников и конкретному анализу нападений на медицинских работников⁴⁴¹.

Рисунок 23. Нападения на медицинских работников⁴⁴²

-  **1561** медицинский работник пострадал в результате нападений в 32 странах
-  **603** медицинских работника убиты
-  **958** человек получили травмы

Мнение палестинской женщины из Газы, высказанное в рамках анализа с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка

Участники консультаций отметили, что оказание эффективной поддержки нуждающимся в ней общинам требует наличия здоровых и компетентных гуманитарных работников. Проведенные исследования показывают, что у работников международных гуманитарных организаций зафиксированы высокие уровни тревожности, симптомы посттравматического стресса, депрессия и синдром профессионального выгорания⁴⁴³. Наряду с этим была отмечена возросшая уязвимость сотрудников национальных гуманитарных структур⁴⁴⁴. По данным благотворительной организации “Институт Хедингтона”, между проведенными исследованиями существуют значительные различия, однако доля гуманитарных работников, страдающих посттравматическим стрессовым расстройством (ПТСР),

варьируется в интервале от 8 до 43 процентов, доля работников, находящихся в глубокой депрессии, составляет от 8 до 20 процентов, а доля работников с симптомами тревожности составляет от 8 до 29 процентов⁴⁴⁵. Так, в ходе недавнего исследования, проведенного фондом “Антарес”, было отмечено, что 30 процентов гуманитарных работников возвращаются из командировок с симптомами ПТСР⁴⁴⁶.

Несмотря на исследования, которые время от времени проводятся в этой области, поддержка персонала не опирается на систематический сбор или анализ данных по этим вопросам и не совершенствуется путем организации указанных мероприятий. Участники консультаций подчеркнули необходимость систематических инвестиций со стороны гуманитарных организаций в обеспечение хорошего физического и психического состояния и психологического самочувствия их сотрудников. Они призвали к применению стандартизированной организационной политики и процедур оказания психосоциальной помощи сотрудникам международных и национальных организаций, повторив идеи Основного стандарта качества и подотчетности гуманитарной деятельности, который требует поддержки сотрудников с целью предоставления им возможности эффективно выполнять свою работу и справедливого и равноправного обращения с ними. Эта деятельность должна предусматривать надлежащие уровни поддержки до, во время и после проведения гуманитарных операций, такие как психосоциальная оценка; профилактические мероприятия и оздоровительные услуги для персонала, работающего в тяжелых условиях; предоставление психосоциальной помощи и консультаций в целях дестигматизации; более жесткий стандартный порядок принятия неотложных мер для лиц, подвергшихся нападению, включая процедуры предоставления отпуска; непосредственный и постоянный доступ к прошедшим подготовку консультантам по профилактике и снятию стресса и консультантам, имеющим аналогичный опыт; постоянный доступ к психосоциальной медицинской помощи после прекращения работы, когда зачастую возникают симптомы посттравматического стресса; а также долгосрочная кадровая политика и ротация персонала, ориентированные на сотрудников международных организаций, которые несут службу в тяжелых условиях. Для проведения таких мероприятий необходимо донорское финансирование, однако первым шагом в этом направлении должно стать признание данной проблемы и ее обсуждение, а также инициативы по совершенствованию сбора и анализа информации и установлению связи результатов с услугами по оказанию поддержки.

Участники консультаций подчеркнули роль доноров в процессе преобразований, призывая выделять определенную долю предоставляемых ими финансовых средств на обеспечение пакетов услуг по поддержанию благополучия персонала⁴⁴⁸ и принимать меры к тому, чтобы предоставление финансирования зависело от следования Основному стандарту качества и подотчетности гуманитарной деятельности. Участники также призвали к расширению глобального контроля и повышению ответственности за благополучие персонала, например путем учреждения Всемирной гуманитарной ассоциации в целях защиты прав гуманитарных работников и их семей, создания механизма, позволяющего отслеживать, в каком состоянии находятся нынешние и бывшие гуманитарные работники, включая подрядчиков и добровольцев, а также национальный персонал⁴⁴⁹, и расширения технических знаний и опыта по вопросам благополучия персонала⁴⁵⁰.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Участники призвали всех действующих субъектов, включая общины, защищать работников гуманитарных организаций и организаций по вопросам развития, а также их имущество”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Призывать все стороны конфликта гарантировать охрану и безопасность гуманитарных работников путем, в частности, обеспечения регулярной подготовки по вопросам гуманитарных принципов и привлечения к ответственности лиц, виновных в нападениях на сотрудников гуманитарных организаций и гуманитарные объекты”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны

- ” Международное сообщество должно привлекать государства и негосударственных субъектов к материальной и иной ответственности в случае совершения ими преднамеренных нападений на сотрудников гуманитарных организаций или причинения финансового ущерба гуманитарному сектору, например путем разрушения медицинских и образовательных учреждений”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” Организации гражданского общества, собравшиеся на региональном совещании в Марокко, поддержали идею создания международной ассоциации, осуществляющей профессиональную подготовку и наращивание потенциала гуманитарных работников и их семей и выступающей за обеспечение их охраны и безопасности”. – Анализ с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка

7.5 СОЗДАВАТЬ НОВЫЕ ПАРТНЕРСТВА

Региональные, национальные и местные субъекты открывают новые перспективы и возможности, которые заставляют пересмотреть существующую модель оказания гуманитарной помощи. Гуманитарное реагирование должно охватывать гораздо большее число лиц, предусматривая привлечение всех имеющихся специалистов и ресурсов, как местных, так и многосторонних, как национальных, так и региональных, как государственных, так и частных.

Различные субъекты, системы и сети должны поддерживать связь, чтобы использовать свои сравнительные преимущества и взаимодополняемость⁴⁵¹. Они могут играть свою роль на разных этапах, начиная с удовлетворения потребностей населения, которые со временем меняются с острых и подчас жизненно необходимых нужд на потребность в обеспечении средств к существованию и восстановлению: это предполагает наличие предсказуемых и гибких механизмов реагирования, учитывающих сравнительные преимущества, и оказание поддержки на основе существующих потребностей, а не на основе имеющихся средств и материалов.

7.5.1 Устранить разрыв: новая система сотрудничества для коллективного урегулирования кризисов

Несмотря на различия в применяемых подходах, обусловленные невозможностью устранения всех кризисов и потенциалом реагирования правительств, существуют идеи, разделяемые всеми сторонами. Одна из важнейших идей такого рода состоит в том, что кризисы больше не должны рассматриваться как исключительно гуманитарная проблема, будучи проблемой, решение которой требует коллективных действий. Особое значение в связи с этим имеют отношения между гуманитарным сообществом и сообществом по вопросам развития и необходимость “устранить искусственные барьеры между ними”⁴⁵². Соответствующие призывы неоднократно высказывались в ходе консультаций, однако деятельность в этой области также включает установление более прочных связей с сообществами, занимающимися вопросами изменения климата и миростроительства.

Участники всех восьми региональных консультаций в рамках подготовки к ВСГВ заявили, что страны и общины получают наибольшую пользу в том случае, если анализ рисков и управление ими осуществляются коллективно. Гуманитарные кризисы свидетельствуют о долгосрочных структурных изменениях. Наибольшему риску остаться без внимания подвергаются лица, которые наиболее уязвимы перед повторяющимися кризисами и последствиями затяжного конфликта. По данным Всемирного банка, потенциал стран, переживающих затяжные кризисы, в сфере преодоления бедности может снизиться более чем на двадцать процентных пунктов⁴⁵³. Это представляет серьезную угрозу для выполнения обязательств мирового сообщества в отношении ЦУР. Данная ситуация также сказывается на деятельности в области миростроительства и на стабильности. Таким образом, существует общая ответственность за более эффективное сотрудничество всех этих сообществ наряду с взаимной заинтересованностью в таком сотрудничестве.



Люди, живущие в подверженных бедствиям общинах, являются основным связующим звеном между деятельностью в области развития и мерами реагирования на бедствия”.

Члены Тихоокеанской гуманитарной группы в рамках анализа с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Тихоокеанский регион

Следовательно, для решения данных проблем будет недостаточно какого-то одного набора подходов. Необходимо использовать комбинацию различных инструментов с целью гарантировать удовлетворение как неотложных, так и долгосрочных потребностей наиболее уязвимых лиц. Что касается сообществ, занимающихся вопросами уменьшения опасности бедствий, развития, изменения климата и миростроительства, то основное требование связано с их ролью в уменьшении уязвимости и, следовательно, потребности в гуманитарной помощи. Для достижения этой цели необходима новая система сотрудничества между гуманитарным сообществом и сообществами по вопросам развития, изменения климата и миростроительства, которая позволит им вести совместную работу в целях более эффективного управления кризисами и нахождения способов их урегулирования.

К числу ключевых элементов этой деятельности относятся общие результаты, основанные прежде всего на ЦУР, а также совместный анализ рисков, факторов уязвимости и имеющихся возможностей, общее видение ситуации и единый подход, предусматривающий признание и использование разнообразных навыков и ресурсов.

Основой коллективного управления рисками и кризисами во всех ситуациях является общая оценка рисков и уязвимости в конкретных условиях. Везде, где это возможно, такая оценка должна проводиться под руководством правительств с участием других национальных субъектов из государственного и частного секторов и гражданского общества до возникновения кризисов. Деятельность в этой сфере предусматривает более заметную роль субъектов, занимающихся вопросами развития, программирование с учетом факторов риска в качестве нового метода работы и увеличение инвестиций в устранение первопричин потребности в гуманитарной помощи, которое предполагает обеспечение мира и безопасности, благого управления и долгосрочного развития.

В настоящее время анализ рисков нередко осуществляется бессистемно различными субъектами гуманитарной деятельности и деятельности в области развития: при проведении многочисленных оценок конкретные риски, причины уязвимости или местоположение рассматриваются в отрыве от других факторов. Такой подход не позволяет понять возрастающую сложность и взаимодействие факторов риска, в частности в условиях их накопления, как это происходит в городских районах. Он также негативным образом сказывается на способности определять, какие меры должны быть приняты в первую очередь. Кроме того, субъекты гуманитарной деятельности и деятельности в области развития не обладают политическими и антропологическими знаниями, необходимыми для проведения контекстного анализа, и соответствующими возможностями.

Участники консультаций по всему миру, таких как консультации стран Восточной и Южной Африки, европейских и других стран и стран Тихоокеанского региона, также выступили с призывом к совместному долгосрочному планированию и согласованному программированию на основе коллективного анализа, в рамках которого должны быть определены ожидаемые кратко-, средне- и долгосрочные результаты. Эти планы должны охватывать не только правительства и международные структуры, но и организации, действующие на уровне местных общин, частный сектор и муниципальные органы⁴⁵⁴. В ходе Глобальной консультации по проблемам городов прозвучал призыв к разработке совместных программ восстановления.

При использовании в качестве основы общего анализа рисков, планирования, ориентированного на результат, и согласованного программирования в каждой ситуации может быть рассмотрен ряд стратегий с целью замены распространенного фрагментарного подхода, который рассчитан на краткосрочную перспективу, подходом к управлению кризисами, в большей степени опирающимся на коллективные действия⁴⁵⁵. Эти стратегии не носят характер предписаний, поскольку они должны быть адаптированы к каждой конкретной ситуации, будь то затяжные или периодически повторяющиеся кризисы, городские или сельские условия, и зависит от того, является ли кризис неразрешимым, а также от наличия у правительства потенциала и готовности действовать. Эти ситуативные стратегии более подробно рассматривались в предыдущих главах настоящего доклада.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Разработать соглашение между гуманитарным сообществом и сообществом, занимающимся вопросами развития, с целью повышения эффективности сотрудничества при повторяющихся и продолжительных кризисах”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” Способствовать совместной оценке рисков, планированию и финансированию с участием гуманитарного сообщества и сообществ, занимающихся вопросами развития и изменения климата, в том числе в связи с процессами развития и снижения риска катастроф после 2015 года, включая Цели в области устойчивого развития, Хиогскую рамочную программу действий-2, Хабитат-III, и Конференцию по изменению климата”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Проводить совместный анализ рисков с учетом различных угроз среди всех участников для содействия определению приоритетных действий и разработке долгосрочных стратегий”, “налаживать более широкие связи с научным сообществом” и “проводить глобальный анализ рисков вместе с гуманитарным сообществом и сообществами, занимающимися вопросами развития и изменения климата (например, дважды в год)”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” Содействовать общему анализу рисков с учетом различных угроз, в том числе путем расширения связей с образовательными учреждениями, исследовательскими центрами и частным сектором с целью обеспечить лучшую информированность в рамках раннего оповещения и реагирования во время как стихийных бедствий, так и конфликтов”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” Использовать знания местного коренного населения об изменяющемся характере риска”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Западная и Центральная Африка
- ” Устранить искусственные барьеры между органами, занимающимися гуманитарной помощью и развитием (правительственными, межправительственными и неправительственными), с тем чтобы главной целью наших коллективных усилий были не гуманитарные учреждения и учреждения по вопросам развития, а люди и общины, в которых они живут”. – Краткий доклад председателя руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Южная и Центральная Азия



Нынешняя система оказания гуманитарной помощи... не годится для решения поставленных задач в условиях изменения гуманитарного ландшафта в регионе. Неоднократно звучали призывы к проведению подлинных реформ: внесению изменений, которые более эффективно обеспечивают участие и поддерживают действия многочисленных региональных и национальных учреждений и организаций”.

Анализ с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка

7.5.2 Повышать роль регионов

Региональные координационные структуры хорошо подготовлены к передаче знаний и потенциала и обеспечению оперативной координации, руководств в отношении мер реагирования, информационных систем и развертываемого потенциала в связи с вопросами готовности и ответных мер. Однако централизованность международной гуманитарной системы, в рамках которой серьезные решения принимаются на уровне штаб-квартир, препятствует конструктивному взаимодействию с местными, национальными и региональными структурами.

Региональные организации развивают потенциал в области управления риском бедствий и стремятся играть все более заметную роль. Трансграничный характер рисков повышает необходимость в региональном сотрудничестве. Например, участники региональной консультации стран Восточной и Южной Африки выступили в поддержку включения в число приоритетов и адаптации стратегий управления риском бедствий во всем регионе. Региональные организации, такие как Европейский союз, Межправительственный орган по вопросам развития, Организация исламского сотрудничества и Сообщество по вопросам развития стран юга Африки, создали механизмы обеспечения готовности к бедствиям и ликвидации их последствий и могут играть важную роль в привлечении

национальных инвестиций в сферу урегулирования кризисов и управления рисками⁴⁵⁶. Несколько регионов столкнулись с угрозой, характер и масштабы которой меняются, в связи с чем возникает необходимость в активном сотрудничестве между правительствами, общинами, независимыми исследовательскими организациями и компаниями, занимающимися анализом рисков⁴⁵⁷.

Региональные органы с общей культурно-языковой средой могут служить форумом для налаживания доверительных и дружественных отношений, что невозможно в глобальном масштабе⁴⁵⁸.

Участники консультаций также подчеркнули, что новые доноры, региональные учреждения и гуманитарные организации, прежде всего в странах глобального Юга, располагают хорошими возможностями для представления инновационных разработок, которые могут быть использованы в рамках гуманитарной деятельности. Региональные инициативы такого рода потребуют дополнительной поддержки, например на основе создания региональных сетей или платформ для обмена знаниями и формирования партнерств⁴⁵⁹, разработки регионального учетного регистра по вопросам инновационной деятельности и инновационных фондов⁴⁶⁰.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Разрабатывать региональные политику, стратегии и инструментарий по вопросам обеспечения готовности к кризисам и принятия мер реагирования на них, прежде всего в отношении защиты внутренне перемещенных лиц и прав беженцев. Региональные группы, включающие региональные организации, учреждения Организации Объединенных Наций и международные НПО, должны разработать механизмы поддержки национальных управлений по предотвращению и ликвидации последствий бедствий”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Тихоокеанский регион
- ” Создать простые стандартные процедуры действий, эффективные информационные системы, цифровые базы данных, открытые для всех благодаря совместным учениям и моделированию как конкретным способом обеспечить четкое распределение ролей, ответственности и уровней полномочий... Разработать программы совместного профессионального обучения”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Латинская Америка и Карибский бассейн
- ” Укрепить роль региональных организаций и механизмов (с целью) содействия управлению рисками бедствий на национальном уровне, в том числе посредством внедрения систем подотчетности для измерения прогресса в достижении минимальных целей”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Преобразовывать и укреплять региональные центры передового опыта в сфере гуманитарной помощи с целью перевода разработки передовых методов на профессиональный уровень и создания сообществ специалистов-практиков в ключевых секторах”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Западная и Центральная Африка
- ” Создавать платформы или разрабатывать стандарты для сотрудничества между участниками гуманитарной деятельности (такими, как частный сектор, диаспоры, органы гражданской обороны, военные, доноры, национальные правительства, международные организации, учреждения Организации Объединенных Наций, местные и международные НПО) с целью повышения эффективности использования потенциала, ресурсов и опыта каждого из них в рамках общих усилий по оказанию гуманитарной помощи”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны

7.5.3 Укреплять двустороннее сотрудничество в сфере обеспечения готовности к бедствиям и реагирования на них

Двустороннее сотрудничество в сфере обеспечения готовности к бедствиям и реагирования на них в форме предоставления развертываемых сил и средств не является чем-то новым. Так, в 1991 году была создана Международная консультативная группа по вопросам поисково-спасательных операций (ИНСАРАГ), а в 1993 году – Группа Организации Объединенных Наций по оценке чрезвычайного положения и координации деятельности (ЮНДАК); обе эти группы являются примерами эффективных механизмов обеспечения сотрудничества стран и гуманитарных организаций. Военные участвовали в оказании помощи в случае бедствий до создания нынешней международной гуманитарной системы, как это имело место в Европе после Второй мировой войны.

Однако в последнее время двустороннее сотрудничество в сфере ликвидации последствий бедствий достигло беспрецедентных масштабов, становясь “новой нормой”, особенно на внутрирегиональном уровне. В связи с тайфуном “Хайян” военные силы и средства предоставило двадцать одно государство-член. В рамках мероприятий по борьбе с лихорадкой Эбола были задействованы пятьдесят восемь иностранных медицинских бригад, в то время как в Непале работали семьдесят пять таких бригад и поисково-спасательных групп, в составе которых были широко представлены соседние страны. Сотрудничество военных структур при реагировании на стихийные бедствия также стремительно расширяется, в частности в странах со средним уровнем дохода⁴⁶¹. В случае если военная поддержка мер реагирования на бедствия будет опираться на универсальные нормы, сформулированные на основе опыта в сфере оказания гуманитарной помощи, она станет более предсказуемой, согласованной и подконтрольной частью коллективных действий по оказанию услуг пострадавшему населению. Необходимо предусмотреть развертывание соответствующих сил и средств в рамках соглашений о сотрудничестве, заключаемых до кризисов (см. главу 5).

Вставка 25. Иностранные медицинские бригады как успешная модель партнерства⁴⁶²

Инициатива по формированию иностранных медицинских бригад представляет собой успешную модель партнерских отношений, которая в первую очередь направлена на повышение национального потенциала в интересах принятия предсказуемых международных мер в чрезвычайных ситуациях. Иностранные медицинские бригады с большим успехом использовались на Филиппинах и в Непале, а также в процессе борьбы с заболеванием, вызываемым вирусом Эбола. Данная инициатива обеспечила предсказуемую модель быстрого развертывания медицинских бригад полного состава в условиях чрезвычайных ситуаций и эффективного устранения пробелов, выявленных национальными органами, в течение ограниченного периода времени. Она также способствовала максимальному использованию и поддержанию национального потенциала и региональных сетей сотрудничества медицинских организаций в целях принятия мер по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

Наконец, важнейшую роль в обеспечении совместной работы субъектов гуманитарной деятельности и военных структур играет культура доверия и открытости, созданию которой могут способствовать информационные технологии. Участники Глобального форума по вопросам координации действий гражданских и военных структур в рамках гуманитарных операций подчеркнули, что эффективное сотрудничество между субъектами гуманитарной деятельности и военными структурами требует общей осведомленности о ситуации, которой можно добиться с помощью предсказуемых координационных платформ, предусматривающих возможность изменения масштаба операций. Аналогичным образом, в ходе практического семинара по вопросам координации действий и сотрудничества субъектов, обеспечивающих защиту гражданского населения, и субъектов гуманитарной деятельности был сделан вывод о необходимости уделять больше внимания “усовершенствованным и стандартизированным информационным системам, общим форумам, совместной подготовке и учениям, а также, при необходимости, оперативным руководящим принципам, которые направлены на формирование общей культуры сотрудничества”⁴⁶³.



Военным следует ограничивать свою деятельность критическими периодами необходимости в помощи сразу же после бедствий. Это время, которое требуется гражданским учреждениям для подготовки к принятию на себя соответствующих функций [...]. И даже для проведения мероприятий такого масштаба военные должны будут заранее создать информационные центры и сеть взаимодействия с гражданскими организациями в целях обеспечения эффективности быстрого реагирования и операций по передаче функций гражданским учреждениям”.

Выступление д-ра Н Эн Хэ, министра обороны Сингапура, на состоявшемся в Сингапуре Глобальном форуме по вопросам координации действий гражданских и военных структур в рамках гуманитарных операций в ходе подготовки к ВСГВ

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

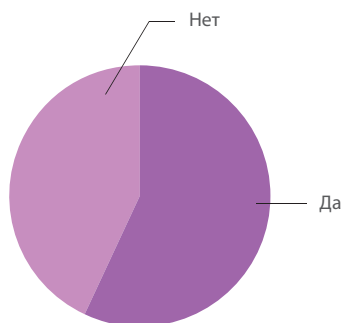
- ” Международные партнеры должны адаптировать свои подходы к условиям и масштабу бедствий. Они должны работать вместе до кризиса, чтобы обеспечить согласованную поддержку, предоставляемую с надлежащими ограничениями и с пользой для национальных и местных механизмов координации, с тем чтобы эта поддержка не превращалась в дополнительное бремя в период кризиса”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Тихоокеанский регион
- ” Правительства и партнеры должны обеспечить надлежащую готовность, координационное планирование и регулярные совместные учения с военными партнерами с целью оказания целевой и основанной на принципах помощи в случае бедствия”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Тихоокеанский регион
- ” Организация Объединенных Наций и другие международные организации должны пересмотреть свои роли в условиях меняющегося гуманитарного ландшафта, признавая, что ведущие роли в гуманитарной деятельности должны играть национальные и местные организации”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия
- ” В условиях стихийных бедствий и сложных чрезвычайных ситуаций необходимо создать специальную платформу для взаимодействия гуманитарных и военных структур в целях обеспечения общей осведомленности о ситуации и повышения эффективности гуманитарных мер”. – Заключительный доклад Глобального форума по вопросам координации действий гражданских и военных структур в рамках гуманитарных операций в контексте подготовки к ВСГВ
- ” Рекомендовать государствам-членам на высоком уровне подтвердить свою приверженность надлежащему и последовательному использованию и эффективной координации гражданских и иностранных военных сил и средств при проведении гуманитарных мероприятий”. – Заключительный доклад Глобального форума по вопросам координации действий гражданских и военных структур в рамках гуманитарных операций в контексте подготовки к ВСГВ
- ” Установить универсальные стандарты для гуманитарных работников и военнослужащих в отношении ввода в действие, применения и свертывания гражданских и иностранных военных сил и средств в условиях стихийных бедствий”. – Заключительный доклад Глобального форума по вопросам координации действий гражданских и военных структур в рамках гуманитарных операций в контексте подготовки к ВСГВ

7.5.4 Мобилизовать частный сектор

В условиях, когда масштабы потребности в помощи подвергают серьезному испытанию имеющийся у гуманитарного сообщества потенциал для принятия эффективных мер реагирования, необходимы новые партнерства. Частный сектор нередко испытывает на себе непосредственное и весьма существенное воздействие кризисов и в числе первых принимает меры реагирования. Он играет важную роль в восстановлении рынков и занятости сразу после потрясения. Частные предприниматели на протяжении длительного времени предоставляют гуманитарным организациям финансовые средства, а ценность их опыта, навыков и ресурсов, продемонстрированная при урегулировании недавних чрезвычайных ситуаций, закрепила за ними место одной из ключевых заинтересованных сторон на всех этапах гуманитарной деятельности.

Участники консультаций подчеркнули, что сотрудничество с частным сектором может быть полезным для усовершенствования систем раннего оповещения, сбора и анализа данных, использования технологий связи, таких как мобильные телефоны, Интернет и социальные сети, материально-технического обеспечения и доставки помощи, оценки рисков и потребностей, а также подходов к инновационной деятельности.

Рисунок 24. Участие компаний Латинской Америки и Карибского бассейна в реагировании на бедствия



Источник: Доклад о консультациях с деловыми кругами в рамках подготовки к ВСГВ, Латинская Америка и Карибский бассейн

Рисунок 25. Три важнейших препятствия для предоставления поддержки частным сектором в различных регионах⁴⁶⁴ деятельности по обеспечению готовности к чрезвычайным гуманитарным ситуациям и реагированию на них⁴⁶⁵

- ❏ Проблемы материально-технического снабжения/получение доступа к пострадавшим
- ❏ Опасения по поводу способности обеспечить охрану и безопасность персонала
- ❏ Опасения по поводу правовой ответственности

Частный сектор продемонстрировал решимость и интерес к установлению партнерских отношений с Организацией Объединенных Наций и гуманитарным сообществом в целях укрепления системы обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них. Учитывая значительную роль местных компаний в принятии мер реагирования в случае бедствий, а также их решающую роль в долгосрочном восстановлении, можно сделать вывод, что и местные компании, и транснациональные корпорации весьма заинтересованы в эффективном использовании важных профессиональных навыков и знаний их персонала для укрепления системы обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них.

В ходе консультаций было установлено наличие множества действующих местных и региональных сетей компаний, придерживающихся общего набора принципов и заключивших соглашения о принятии скоординированных мер реагирования во время кризиса. Дублирование и расширение некоторых из этих сетей на местном, региональном или глобальном уровнях может способствовать укреплению системы обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них.

Тем не менее, для того чтобы извлечь реальную пользу из возможностей взаимодействия с частным сектором, следует устранить ряд серьезных препятствий.

Вставка 26. Препятствия, не позволяющие частному сектору участвовать в гуманитарной деятельности⁴⁶⁶

Во-первых, отсутствие достаточных сведений и координации информационного потока не позволяет получить четкое представление о гуманитарных потребностях и о том, как соотнести эти потребности с основными областями специализации компаний, что препятствует созданию партнерств. Необходимо обеспечить скоординированный обмен информацией на базе платформ, способствующих установ-



Участники отметили, что потребность в глобальных нормативных базах сокращается... Возможно, вместо ориентации на одну глобальную нормативную базу нам следует использовать индуктивный подход, обусловленный спросом и предусматривающий движение снизу вверх, согласованный с определенной обстановкой, основанный на фактических данных и ориентированный на практические действия. Это подразумевает многообразие гуманитарных мер и программ, однако обеспечение многообразия является наилучшим способом удовлетворения сложных системных потребностей".

Доклад конференции
"Гуманитарная деятельность
по линии Юг-Юг"

лению связей, с участием национальных предпринимательских сетей, торговых палат или иных структур.

Во-вторых, партнерства обычно создаются с конкретной целью, и компании зачастую привлекаются к проведению соответствующих мероприятий только в случае кризиса. Были высказаны предложения в отношении более широкого использования предварительных договоренностей, включая договоренности с руководством международных компаний (например, о предоставлении логистической поддержки службой DHL) и договоренности в рамках конкретной отрасли (например, хартия мобильных операторов, гарантирующая предоставление предсказуемых услуг электросвязи), в рамках местных и национальных действий по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям. Пробелы должны быть выявлены и доведены до сведения инновационных центров до возникновения чрезвычайных ситуаций.

В-третьих, частный сектор проявляет меньшую заинтересованность в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций по причине применения ею сложного регламента и трудоемких процедур закупок и предварительной экспертизы. В целях эффективного сотрудничества с частным сектором Организация Объединенных Наций должна пересмотреть свои процедуры.

В-четвертых, отдельные члены гуманитарного сообщества по-прежнему не доверяют мотивам коммерческих предприятий. Компании же считают, что сотрудники гуманитарных структур стремятся только к получению финансовых взносов, а не к подлинному партнерству, и зачастую уstraняются от участия в планировании мероприятий по обеспечению готовности и оценке последствий чрезвычайной ситуации. Наряду с этим необходимо преодолеть барьеры, связанные с использованием профессиональной и деловой лексики, которые часто приводят к непониманию.

В-пятых, законодательство ряда стран затрудняет сотрудничество коммерческих предприятий с Организацией Объединенных Наций или НПО. Некоторые малые и средние предприятия сталкиваются с препятствиями, пытаясь участвовать в гуманитарной деятельности, ввиду сложностей с получением финансирования, и правительства должны создать для этого благоприятные условия.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ С ЧАСТНЫМ СЕКТОРОМ⁴⁶⁷

- ” Привлекать частный сектор к планированию мероприятий по обеспечению готовности на основе заключения предварительных договоренностей между компаниями, правительствами и субъектами гуманитарной деятельности и использования (как Организацией Объединенных Наций, так и компаниями) механизмов координации, таких как торговые палаты, в целях четкого определения ролей и сфер ответственности”.
- ” Включать деловое сообщество в процесс планирования на уровне тематических групп (как это имеет место в тематической группе по обеспечению электросвязи в чрезвычайных ситуациях)”.
- ” Создать платформу, которая может выступать в качестве комплексного информационного центра для компаний, заинтересованных в участии в гуманитарной деятельности. Эта платформа могла бы систематизировать диалог между Организацией Объединенных Наций и частным сектором, устраняя все барьеры, связанные с недостаточностью поступающих данных”.
- ” Обеспечить страхование риска и/или создание программ помощи денежными средствами для микро-, малых и средних предприятий с целью ограничить воздействие кризисов на местные компании и в качестве поддержки самостоятельных усилий по восстановлению, с тем чтобы эти предприятия могли быстро вернуться в нормальное состояние”.

7.6 СОЗДАТЬ СТАБИЛЬНЫЕ УСЛОВИЯ ДЛЯ ВЫСОКОЭФФЕКТИВНЫХ ИННОВАЦИЙ

Участники консультационного процесса решительно заявили о необходимости инноваций в свете возникающих проблем и открывающихся возможностей. Инновационная деятельность представляет собой нечто гораздо большее, нежели простое использование новых технологий. Участники различных консультаций пришли к единому мнению о том, что инновационная деятельность должна опираться на потребности и запросы пострадавшего населения и рассматриваться как процесс, предполагающий разработку и тестирование новых идей до их широкого использования в соответствующих обстоятельствах. В целях эффективного использования новых идей, технологий и подходов субъекты гуманитарной деятельности должны обращаться к науке, технике и частному сектору, укрепляя партнерства с другими субъектами: затронутыми кризисами общинами, контактными органами сил безопасности и вооруженных сил, банками, компаниями по переводу денежных средств, компаниями, предоставляющими телекоммуникационные услуги и услуги спутниковой связи, и, не в последнюю очередь, с правительствами и гражданским обществом принимающих стран⁴⁶⁸. Инновационная деятельность должна быть ориентирована не только на применение технологий, охватывая процессы, системы, культуру и изменения поведения, которые выходят за рамки подходов, отличающихся узостью и индивидуализмом⁴⁶⁹.

Участники консультаций настоятельно призвали рассматривать инновационную деятельность в качестве одного из основных видов деятельности, направленных на повышение оперативности и эффективности реагирования гуманитарных служб⁴⁷⁰ на базе системного подхода, привлечения к работе пострадавшего населения на всех этапах и укрепления партнерств, финансирования и управления в контексте инновационной деятельности.

7.6.1 Укреплять гуманитарную инновационную экосистему

Национальный научный фонд Соединенных Штатов дает следующее определение инновационной экосистемы: “люди, институты, стратегии и ресурсы, способствующие превращению новых идей в продукты, процессы и услуги”.

Большинство субъектов гуманитарной деятельности признают необходимость увеличения количества инноваций, однако сталкиваются с препятствиями, такими как отсутствие систематических инвестиций в тестирование перспективных подходов⁴⁷¹ и распространение информации о подходах, доказавших свою эффективность⁴⁷². Данное ограничение усугубляется дефицитом времени в ходе принятия мер реагирования на кризис⁴⁷³, особенно в тех случаях, когда инновации входят в противоречие с устоявшимися знаниями или согласованными стратегическими директивами⁴⁷⁴. Гуманитарные учреждения должны изменить методы своей работы в целях укрепления духа сотрудничества, доверия и открытости инновациям⁴⁷⁵.

В ходе консультаций, а также в рамках недавних исследований⁴⁷⁶ были указаны способы укрепления гуманитарной инновационной экосистемы:

- ✓ более точное определение проблем и приоритетов в вопросах, наиболее тесно связанных с гуманитарной сферой и имеющих максимальный потенциал воздействия⁴⁷⁷, в соответствии с мнением пострадавших от кризиса лиц⁴⁷⁸;
- ✓ более активное взаимодействие с субъектами инновационной деятельности в рамках гуманитарного сектора и за его пределами⁴⁷⁹;
- ✓ устойчивые инвестиции в инновационную деятельность⁴⁸⁰;
- ✓ усовершенствованные процессы управления инновациями⁴⁸¹, предусматривающие более рациональное использование фактических данных, оценок, управления информацией и наилучших из имеющихся процедур, навыков и специальных знаний⁴⁸².



Нам не следует забывать, что люди, которым мы служим, должны всегда оставаться в центре всего, что мы делаем. Инновационная деятельность является одним из способов достижения больших результатов при выполнении этой задачи”.

Генеральный секретарь
Организации Объединенных
Наций Пан Ги Мун

7.6.2 Учитывать приоритеты пользователей в сфере инновационной деятельности



«Многообразие кризисов» в регионе обеспечило субъектам и организациям, занимающимся гуманитарными вопросами, подходящие условия для применения и адаптации новых технологий, формирования партнерств с различными структурами, разработки новых подходов и ввода в действие более эффективных механизмов для совместного обучения и обмена инновационными идеями».

Заключительный доклад
руководящей группы
по подготовке к ВСГВ,
Западная и Центральная
Африка

Гуманитарные инновации должны быть значимыми для местного населения, удовлетворяя потребности пострадавших людей⁴⁸³. Участники консультаций подчеркнули, что в рамках инновационной деятельности первоочередное внимание необходимо уделять тем вопросам, которые, по мнению пострадавшего населения, будут наиболее актуальными и окажут наибольшее воздействие⁴⁸⁴. Они призвали активизировать взаимодействие с пострадавшими общинами, сделав акцент на создании разработок, ориентированных на пользователя, инновационной деятельности, осуществляемой по принципу «снизу вверх» или силами коренного населения, и методах, предусматривающих участие соответствующих сторон. Инновациям и изменениям, обусловленным потребностями пользователей, также будет способствовать укрепление подотчетности и обратной связи с конечными пользователями, персоналом, работающим непосредственно с пострадавшими людьми, исследователями, учреждениями и донорами.

Рисунок 26. Участие уязвимых групп в инновационной деятельности



Как отмечается в анализе с участием заинтересованных сторон в рамках подготовки к ВСГВ стран Восточной и Южной Африки, в ходе обследования общин Южной Африки лишь 15 процентов респондентов указали, что, по их мнению, уязвимые группы в настоящее время принимают участие в инновационной деятельности.

Люди, пострадавшие от кризисов, ежедневно занимаются инновационной деятельностью, пытаются творчески решать проблемы, с которыми они сталкиваются. Беженцы и перемещенные лица в различных регионах мира имеют навыки, таланты и устремления, используемые ими для адаптации соответствующих технологий и участия в предпринимательской деятельности с целью помочь самим себе и своим общинам⁴⁸⁵. Гуманитарные организации могут способствовать инновационной деятельности пострадавших общин путем создания благоприятных условий, обеспечивающих доступ к возможностям установления связей, инфраструктуре, обучению деловым навыкам и микрокредитованию⁴⁸⁶. Наряду с этим необходимо наращивать потенциал местных структур и пострадавших общин в деле создания партнерств в интересах инновационной деятельности, обеспечивая подотчетность и стабильность⁴⁸⁷.

Улучшение связи между учреждениями по оказанию гуманитарной помощи и пострадавшим от кризиса населением⁴⁸⁸



«Важно проанализировать, каким образом можно повысить эффективность реагирования на кризисные ситуации со стороны гуманитарных учреждений, используя вещательные средства и новые технологии для поддержания связи с пострадавшим населением, однако столь же важно выяснить, каким образом пострадавшие от кризиса группы населения используют эти же технологии в целях самопомощи и как это может повлиять на традиционные модели оказания гуманитарной помощи по принципу «сверху вниз». Применяя эти новые технологии, получатели помощи изменяют традиционную динамику ее предоставления. Расширение доступа к мобильным телефонам и сайтам социальных сетей позволяет пострадавшим от кризиса группам населения напрямую связываться с гуманитарными организациями, с тем чтобы задать те или иные вопросы, подать жалобу или принять участие в дискуссиях по поводу своего будущего. Общины Филиппин и Индонезии использовали Twitter в целях координации принимаемых ими мер по ликвидации последствий тайфуна «Меги» и извержения вулкана Мерапи. После землетрясений на Гаити и в Новой Зеландии в 2010 году пережившие их лица использовали Facebook и карты Google для воссоединения семей и обмена жизненно важной информацией в обход организаций по оказанию помощи».

7.6.3 Создавать инклюзивные партнерства в поддержку инновационной деятельности

Более инклюзивная инновационная экосистема также потребует создания стимулов, побуждающих другие секторы заниматься гуманитарными проблемами⁴⁸⁹. На данном этапе сотрудничество ограничивается конкуренцией за финансовые ресурсы между существующими участниками, а также барьерами для новых участников, к числу которых относится частный сектор⁴⁹⁰. Один из способов поддержки использования подхода, в большей степени ориентированного на сетевое взаимодействие, состоит в установлении связи мероприятий по определению приоритетов с созданием объединений, например, на базе применения переходящих призов или механизмов посредничества в создании партнерств, что в идеальном случае предполагает наличие постоянной платформы для сотрудничества и координации действий⁴⁹¹. Данный подход потребует более активного взаимодействия с экспертами по вопросам инноваций в других секторах, предусматривающего возможность тщательного рассмотрения гуманитарных процессов и выработки рекомендаций внешними структурами, а также изучение способов применения наиболее эффективных из имеющихся методов, процедур и инструментов инновационной деятельности в чрезвычайных ситуациях.

В связи с этим участники консультаций призвали к созданию региональных платформ или сетей, поддерживающих сотрудничество между общинами, правительствами, научно-исследовательскими учреждениями, организациями по оказанию помощи и частным сектором, а также к анализу сравнительных преимуществ каждой из этих структур⁴⁹². Необходимо структуры и системы, которые способны формировать и поддерживать политическую волю к инновационной деятельности, обеспечивать новые финансовые ресурсы и определять формы их предоставления, руководить работой в проблемных областях и ставить задачи по проведению анализа и представлению выводов о его результатах⁴⁹³. Участники одной из консультаций предложили создать консультативную группу – Глобальный гуманитарный альянс по вопросам инноваций⁴⁹⁴, состоящий из государственных, частных и неправительственных структур, которые могли бы утвердить глобальную повестку дня по вопросам инновационной деятельности⁴⁹⁵ в целях борьбы с новыми угрозами и кризисом. Связанный с этой группой Глобальный благотворительный фонд поддержки инноваций⁴⁹⁶ позволит объединить государственное и частное финансирование в целях вложения средств в гуманитарные инновации.



Растущая тенденция к рассмотрению количественной оценки действий и сбора и обработки данных в сфере оказания гуманитарной помощи в качестве эффективного метода обеспечения подотчетности способствует применению упрощенного подхода к гуманитарному планированию и инновационной деятельности, подрывая творческий потенциал и саму эту деятельность”.

Заключительный доклад
руководящей группы по
подготовке к ВСГВ, Латинская
Америка и Карибский бассейн

Инновационные партнерства: применение беспилотных летательных аппаратов при оказании гуманитарной помощи⁴⁹⁷



Беспилотные летательные аппараты (БПЛА) представляют собой сравнительно новую прогрессивную технологию, которая все чаще используется при оказании гуманитарной помощи. Применение небольших и легких БПЛА без боевого заряда в рамках оказания гуманитарной помощи позволяет осуществлять сбор данных и видеoinформации, получать более точное представление о ситуации и проводить оценку потребностей. БПЛА могут быть снабжены камерами и другими сенсорными устройствами для получения высококачественных карт пострадавших от бедствий районов, составленных по аэроснимкам высокого разрешения; они также могут вести прямую видеотрансляцию и передавать снимки с очень высоким разрешением непосредственно на предназначенный для этих целей компьютер, планшетное устройство или смартфоны. В 2013 году экспериментальный проект по применению БПЛА стал частью мероприятий по оказанию гуманитарной помощи в связи с тайфуном “Хайян”. Этот проект осуществлялся на основе сотрудничества между несколькими частными фирмами и объединения НПО NetHope. После получения необходимых инструкций по применению БПЛА от мэра Таклобана БПЛА использовались для определения мест проведения основных операций и мониторинга ущерба, нанесенного дорогам и прибрежным районам. На Гаити во время урагана “Сэнди” в 2012 году Международная организация по миграции в сотрудничестве с некоммерческими организациями Drone Adventures и Humanitarian OpenStreetMap Team разработала локальную программу использования БПЛА. Благодаря этому масштабы ущерба, нанесенного ураганом, были проанализированы в течение 48 часов.

7.6.4 Вкладывать средства в создание инновационной среды

Участники консультаций призвали к увеличению объемов и повышению предсказуемости финансирования⁴⁹⁸, выделяемого на инновационную деятельность, в целях устранения конкретных проблем, существующих на протяжении длительного времени, содействия в выработке решений и обеспечения широкого применения проверенных инноваций⁴⁹⁹. Эта инвестиционная стратегия также потребует более терпимого отношения к экспериментам и риску неудачи⁵⁰⁰, предусматривая ориентацию на более длительную перспективу и создание набора разнообразных проектов. Она также потребует большего количества стратегических инвестиций, таких как выделение определенной доли бюджетов гуманитарной помощи на научные исследования и опытно-конструкторские разработки (НИОКР) и включение НИОКР в систему грантов по конкретным программам⁵⁰¹. В ходе исследования, проведенного компанией “Делойт” для Всемирного саммита по гуманитарным вопросам, были сопоставлены инвестиции в инновационную деятельность в других секторах, в результате чего был предложен целевой показатель, равный 1 проценту гуманитарного финансирования⁵⁰².



Инновационная деятельность не должна быть самоцелью (что, по всей видимости, все чаще имеет место). Инновации, равно как и здравый смысл, должны служить выработке более общих концепций преобразований и усовершенствований”.

Выступление страновой группы Организации Объединенных Наций в Лесото в рамках анализа с участием заинтересованных сторон в ходе подготовки к ВСГВ, Восточная и Южная Африка

7.6.5 Совершенствовать управление инновационной деятельностью

Для повышения воздействия и экономической эффективности инноваций потребуются более прочная фактологическая база⁵⁰³ наряду с такими методами, как проверка и оценка сопоставимых решений⁵⁰⁴. Инновационные решения должны приниматься на основании данных о действенных методах и доказательств их эффективности⁵⁰⁵, однако участники консультаций подчеркнули, что этот принцип далеко не всегда соблюдается. Даже строгих доказательств действенности той или иной инновационной разработки редко бывает достаточно для ее масштабирования и внедрения⁵⁰⁷ в отсутствие согласованной стратегии⁵⁰⁸. Существующие в гуманитарном секторе тенденции к полному исключению рисков в сочетании с длительным инвестиционным периодом, который зачастую бывает необходим для обеспечения широкомасштабного применения инновационных разработок, затрудняют продвижение вперед.

Вместо ожидания решений вышестоящих структур гуманитарным организациям следует выступать с инициативами по внесению преобразований в целях устранения препятствий и отслеживать такие инициативы. Они должны отказаться от неэффективных стратегий и обеспечить более широкую поддержку планов действий, позволяющих добиться реальных результатов. Ввиду того что многие эффективные инновационные разработки почти не известны за пределами страны или организации, в которой они были созданы⁵⁰⁹, гуманитарным организациям также следует более широко освещать успехи и неудачи, содействуя воспроизведению успешной практики в рамках всей системы.

Управление инновациями является сравнительно новым видом деятельности для данного сектора, в котором отсутствуют необходимые специалисты и руководства⁵¹⁰. Обучение, наставничество, инструменты, руководства, глобальные стипендиальные программы и стажировки могут способствовать получению практического опыта в этой области⁵¹¹. Участники консультаций также неоднократно указывали на необходимость этических и практических принципов применения инноваций в сфере гуманитарной помощи, в частности в условиях непосредственного взаимодействия с пострадавшими общинами в чрезвычайных ситуациях⁵¹². Эти инструменты должны соответствовать гуманитарным принципам⁵¹³ и обеспечивать ориентацию инвестиций на улучшение перспектив для пострадавшего населения и наличие гарантий неприкосновенности частной жизни, участия общин, подотчетности и устранения риска эксплуатации или иных непредусмотренных негативных последствий⁵¹⁴.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

” Выявлять стороны, способные изменить правила игры (такие, как формирующие силы, частный сектор, разработчики новых технологий и систем связи), а также их сравнительные преимущества и условия их участия, что, в числе прочего, предусматривает использование в качестве основы сравнительных преимуществ национальных и местных структур и определение сферы действий в каждой ситуации”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны

- ” Вкладывать средства в гуманитарные инновации, используя ресурсы из различных источников, включая научно-исследовательские сообщества, частный сектор и другие структуры. Такая инвестиционная деятельность должна отличаться высокой устойчивостью, допуская реализацию проектов с большой отдачей, сопряженных с высоким риском”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” Признать важность создания условий, способствующих инновационной деятельности. Это предусматривает разработку национальных и региональных стратегий, проведение анализа ограничивающих факторов, препятствующих инновационной деятельности, и укрепление сетевых организаций, позволяющих объединить усилия рационализаторов, политиков и гуманитарных организаций”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Оказывать активное содействие инновационной деятельности, предпринимая такие шаги, как оказание поддержки в проведении научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в гуманитарной сфере, создание условий для формирования партнерств с соответствующими структурами внутри гуманитарной системы и за ее пределами и обеспечение соответствующих стимулов, способствующих привлечению инвестиций частного сектора”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия
- ” Создать базу данных тематических исследований, доступ к которой может быть предоставлен донорам, но которая также может служить основой для определения контрольных показателей, используемых для оценки качества работы”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Правительства и гуманитарное сообщество должны с выгодой для себя использовать возрастающую роль региональных организаций в оказании гуманитарной помощи в целях создания баз данных, распространения знаний и предоставления консультационных услуг по вопросам инновационной деятельности”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия
- ” Разработать новые модели финансирования местных инноваций, такие как программы накопления сбережений и фонды, создаваемые в соответствии с принципом корпоративной социальной ответственности”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Создать гуманитарные инновационные фонды на национальном и/или региональном уровне, обеспечив выделение средств из существующих бюджетов на цели проведения научных исследований и опытно-конструкторских работ и инновационную деятельность всех субъектов и организаций. Предлагается установить минимальный размер этих ассигнований, составляющий 0,25 процента для местных ОГО и 1 процент для международных организаций и правительств”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия

НОВЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

В процессе консультаций была отмечена необходимость укрепления партнерств с общей целью обеспечить, чтобы гуманитарная деятельность соответствовала требованиям будущего, являлась достаточно оперативной и действительно опиралась на потребности населения, пострадавшего от кризиса. Участники консультаций неоднократно выступали с призывами к созданию новых надежных механизмов реагирования, которые были бы максимально разнообразными и адаптированными к местной специфике, основанными на гуманитарных принципах и центральном значении защиты, оставаясь актуальными благодаря существенным инвестициям в инновационную деятельность. Были выдвинуты предложения в семи важнейших областях.

Во-первых, необходимо, чтобы **все заинтересованные стороны подтвердили универсальную значимость основных гуманитарных принципов**. Следует побуждать государства к созданию национальных программ просвещения общественности в целях распространения гуманитарных принципов и ценностей, опирающихся на социокультурные традиции. Участники деятельности по решению гуманитарных вопросов должны расширять свои знания и навыки в сфере применения гуманитарных принципов, а применение принципов должно учитываться при оценке гуманитарной деятельности. Следует укреплять глобальные сети, в состав которых входят специалисты из всех регионов и религий, в целях обеспечения межкультурного анализа и авторитетного руководства по вопросам применения гуманитарных принципов.

Во-вторых, следует укреплять **ответственность местных и национальных органов за урегулирование кризисов**, отводя международному гуманитарному сообществу вспомогательную роль во всех случаях, когда это возможно. В случае бедствий следует по умолчанию использовать национальные координационные механизмы, чему должны способствовать более точное представление о местных структурах и потенциале и более широкая их поддержка. Наряду с этим необходимо пересмотреть и модернизировать механизмы координации, включая тематические группы и гуманитарные страновые группы, действующие под руководством Организации Объединенных Наций, с тем чтобы обеспечить участие различных субъектов, включая частный сектор; учесть возникающие проблемы, такие как городские риски, и новые подходы, такие как денежные переводы; устранить барьеры внутри гуманитарного сектора и за его пределами; и стимулировать инновации.

Следует укреплять региональное руководство принятием решений и координацией действий, в то время как на глобальном уровне следует пересмотреть роль МПК и состав его членов с целью повышения его репрезентативности. Участники призвали оценить преобразования, которые должны осуществить гуманитарные учреждения Организации Объединенных Наций в свете изменений в управлении рисками в рамках процессов, рассчитанных на период после 2015 года, многообразия субъектов гуманитарной деятельности, новых угроз и проблем и более разнообразных форм участия в работе институтов глобального управления. Это может быть сделано на основе пересмотра нынешних ролей и механизмов сотрудничества. В целях обмена опытом, расширения партнерств и мониторинга прогресса с опорой на опыт консультаций в преддверии Саммита и Глобальную платформу по снижению риска бедствий можно провести глобальные и региональные совещания, открытые для всех заинтересованных сторон.

В-третьих, необходимо **расширять партнерства в целях диверсификации гуманитарной деятельности**. Для урегулирования затяжных кризисов и поиска соответствующих решений, предполагающих принятие долгосрочных обязательств по удовлетворению насущных потребностей наряду с устранением глубинных причин сложившейся ситуации, требуется новая система сотрудничества между субъектами, занимающимися оказанием гуманитарной помощи и вопросами развития, изменения климата и миростроительства. Эта система должна быть основана на: совместном анализе рисков и потенциала противодействия; общих приоритетах и планировании, ориентированном на результат; согласованной разработке программ; и совместной оценке результатов. Опыт гражданских структур по урегулированию внештатных ситуаций можно расширить и довести до профессионального уровня в целях обеспечения внутренних, региональных и международных требований, уделяя особое внимание сотрудничеству по линии Юг–Юг.

Участники консультаций частного сектора призвали к заключению предварительных договоренностей между компаниями, правительствами и субъектами гуманитарной деятельности, в которых будут определены их роли в принятии мер реагирования, и к созданию координационных механизмов, таких как тематические группы и торговые палаты, в целях более эффективного обмена информацией. Наряду с этим необходимо обеспечить более предсказуемые меры реагирования со стороны военных структур на базе стандартизированных информационных систем, общих форумов, совместной подготовки и учений и оперативных руководящих принципов в целях формирования культуры сотрудничества.

В-четвертых, прозвучал решительный призыв **к укреплению доверия, подотчетности и ориентации на достижение результатов**. Участники должны сделать нормой открытость

данных, обеспечивая транспарентный и ответственный обмен информацией. Независимый орган или комиссия по каждой масштабной мере реагирования должны следить за реализацией существующих стратегий, таких как стратегии обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей пострадавших групп населения, и более объективно оценивать имеющиеся потребности. Эти механизмы должны проверять и повышать качество и надежность оценки потребностей, действуя на независимой основе и консультируя местное население, правительственные органы, гражданское общество и организации, занимающиеся оказанием помощи, в целях содействия включению в число приоритетов гуманитарных требований, отслеживания прогресса в удовлетворении потребностей всех лиц путем совместного принятия гуманитарных мер и обеспечения канала для подачи жалоб пострадавшим населением. Наконец, необходимо укрепить фактологическую базу и разработать общую систему проверки эффективности гуманитарных мероприятий, определив набор глобальных итоговых показателей с целью помочь обеспечить справедливое удовлетворение самых насущных гуманитарных потребностей во всех регионах мира.

В-пятых, необходимо взять на себя обязательство проявлять бóльшую **политическую волю и осуществлять более активное стратегическое взаимодействие по вопросам защиты**. Такое взаимодействие может предусматривать устойчивый и систематический мониторинг действий, связанных с ранним оповещением и реагированием, укрепление ответственности старшего руководства за достижение намеченных результатов в области защиты, обмен результатами анализа защиты между различными субъектами и регулярное отслеживание итоговых результатов в данной области. Эта деятельность также требует более тщательной интеграции задач и результатов в сфере обеспечения защиты в управление кадрами, начиная с набора сотрудников и определения должностных инструкций и заканчивая оценками качества работы. Во всех случаях первоочередное внимание следует уделять наиболее серьезным угрозам для пострадавшего населения, опираясь на непрерывный анализ.

В рамках системы Организации Объединенных Наций следует расширить инициативу “Права человека прежде всего” и другие механизмы, созданные в целях обеспечения связей с деятельностью в области защиты. Координаторы-резиденты и координаторы по гуманитарным вопросам должны регулярно представлять доклады о проблемах в области защиты и мерах реагирования Координатору чрезвычайной помощи, а национальные группы по вопросам защиты должны отвечать за представление уточненных результатов анализа и стратегий защиты. Для осуществления национальных стратегий защиты важную роль в обеспечении финансирования также играют доноры. Финансовые ресурсы могут быть направлены на реализацию проектов и стратегий, которые позволяют оценить соответствующее воздействие и конечные результаты, например, на основе показателей уровня защищенности. Необходимы систематические инвестиции в наращивание потенциала сотрудников по вопросам защиты наряду с действиями по оказанию поддержки национальным и местным партнерам. “Снятие завесы тайны” с деятельности по обеспечению защиты, например посредством пояснительной записки МПК, соответствовало бы идее общесистемного обзора.

В-шестых, существует острая необходимость в **улучшении охраны и безопасности гуманитарных работников**. Решение этой задачи требует укрепления доверия в отношениях с вооруженными группировками, традиционными лидерами, правительством и другими местными заинтересованными сторонами; эффективных стратегий коммуникации по вопросам гуманитарной деятельности и охраны и безопасности работников в соответствии с нормами международного права; соблюдения гуманитарных принципов; систем управления безопасностью, соответствующих уровню угрозы для местного населения; и обеспечения подготовки персонала по вопросам управления безопасностью.

Наконец, участники консультаций решительно подчеркнули необходимость **поощрять последовательное применение инноваций для решения гуманитарных проблем** с учетом потребностей пострадавшего населения. Правительства, субъекты гуманитарной деятельности, частный сектор, научное сообщество и пострадавшие группы населения должны стремиться к созданию условий, способствующих применению творческого подхода и принятию рисков с опорой на этические нормы и гуманитарные принципы. Следует утвердить принципы этической инновационной деятельности в гуманитарной сфере и разработать руководства по управлению инновациями в чрезвычайных ситуа-

циях. Внедрение инновационных идей должно стать неотъемлемым элементом модели ведения гуманитарной деятельности, создавая для организаций стимулы к постоянному совершенствованию услуг, предоставляемых ими пострадавшему населению. Данный подход потребует более активного участия на уровне общин; диверсифицированного и устойчивого финансирования; большей склонности к риску; и участия частного сектора, авторов научно-технических разработок и других новых партнеров.

Участники консультаций призвали к вводу в действие национальных, региональных и глобальных платформ, поддерживающих инновации, таких как Глобальный гуманитарный альянс по вопросам инноваций, ориентированный на поощрение инновационной деятельности, формирование партнерств, рациональное использование ресурсов и обеспечение широкого применения эффективных решений. Цель данного альянса будет заключаться не в централизации инновационной деятельности, а в совершенствовании и усилении механизмов управления этой деятельностью и ее воздействия путем создания сети основных участников, установления связей в рамках гуманитарных инновационных процессов, создания условий для более целенаправленного использования ресурсов в данном секторе, определения и содействия выработке новых решений и обеспечения эффективного применения новых идей. Это также заставляет обратить внимание на необходимость согласования процедуры определения стратегических приоритетов инновационной деятельности в гуманитарной системе на основе взаимодействия с пострадавшим населением, что предполагает распространение фактических данных с целью поддержки широкомасштабного применения высокоэффективных решений и выбора таких решений по умолчанию.

Исследование, проведенное в связи с консультациями, свидетельствует о том, что по крайней мере 1 процент расходов на оказание гуманитарной помощи следует направлять на организацию научных исследований, сбор фактических данных и инновационную деятельность. Эта цель может быть достигнута на основе создания новых механизмов финансирования, таких как Глобальный благотворительный фонд поддержки инноваций, связанный с предлагаемым альянсом, и эффективного использования нового финансирования и инвестиций, поступающих из государственных и частных источников.

ЧАСТЬ IV

ГАРАНТИРОВАТЬ НАДЕЖНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ



ГЛАВА 8

ОБЕСПЕЧИТЬ НАДЛЕЖАЩЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ДЛЯ СОЗДАНИЯ ПОТЕНЦИАЛА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ И ГАРАНТИРОВАТЬ ЖИЗНЬ И ДОСТОИНСТВО В УСЛОВИЯХ КРИЗИСОВ

Реагирование на вооруженные конфликты и бедствия никогда еще не было сопряжено со столь большими расходами. В 2014 году сумма, выделенная на оказание гуманитарной помощи (24,5 млрд. долл. США), превысила показатели за все предыдущие годы, однако в этом же году был зафиксирован максимальный дефицит финансовых средств, запрашиваемых по призыву ООН (7,2 млрд. долл. США или 40 процентов от общей запрошенной суммы в 18 млрд. долл. США). Существует острая необходимость в обеспечении надлежащего и предсказуемого финансирования с целью гарантировать наиболее уязвимому населению необходимый уровень гуманитарной помощи, позволяющий сохранить жизнь и достоинство в условиях кризисов и создать потенциал противодействия.

В отсутствие поддержки семьи вынуждены продавать свое имущество, брать непомерные займы или прибегать к другим радикальным мерам, таким как детский брак, чтобы свести концы с концами. Эти действия зачастую приводят к дальнейшему обеднению семей и повышают их уязвимость. Дефицит финансирования также негативно влияет на способность правительств и субъектов гуманитарной деятельности обеспечивать быстрое оказание помощи, разрабатывать долгосрочные подходы в условиях затяжных кризисов и использовать эффект масштаба. В целях устранения этого дефицита Генеральный секретарь ООН назначил Группу высокого уровня по финансированию гуманитарной деятельности, которая представит свой доклад в ноябре 2015 года⁵¹⁵.

Участники консультаций подчеркнули, что для решения данной проблемы будет недостаточно лишь просьб о предоставлении большего объема денежных средств. Подлинное решение требует принятия целого ряда мер: рационального использования различных источников финансирования, применения надлежащих инструментов финансирования в условиях каждого кризиса, повышения эффективности текущих операций в плане затрат на их проведение и выхода за рамки гуманитарного финансирования в целях создания потенциала противодействия будущим кризисам. Наряду с этим необходимо оградить гуманитарные программы от необоснованных ограничений, главным образом связанных с контртеррористическими стратегиями.

Участники консультаций призвали к активизации коллективных действий по обеспечению надлежащего гуманитарного финансирования с помощью следующих мер:

- ✓ использовать все возможные источники финансирования, обеспечивая наличие надлежащих инструментов для оказания поддержки в условиях различных кризисов и направление финансовых средств субъектам, обладающим наилучшими возможностями для принятия мер реагирования;
- ✓ обеспечить, чтобы международная система финансирования гуманитарной деятельности стала подлинной системой поддержки, используемой в качестве последнего средства, с тем чтобы финансовые ресурсы направлялись туда, где в них больше всего нуждаются, и гарантировать наличие планов действий на случай непредвиденных обстоятельств, когда необходимо справиться с максимальной нагрузкой;
- ✓ повышать эффективность операций;
- ✓ создать новый пакет финансирования для стран, принимающих беженцев;
- ✓ повышать эффективность и количество денежных переводов и ограждать гуманитарные программы от негативных последствий контртеррористических стратегий.



Проблемы, рассматриваемые всеми остальными группами экспертов, в работе которых я принимала участие, не идут ни в какое сравнение с проблемами, существующими в этой области”.

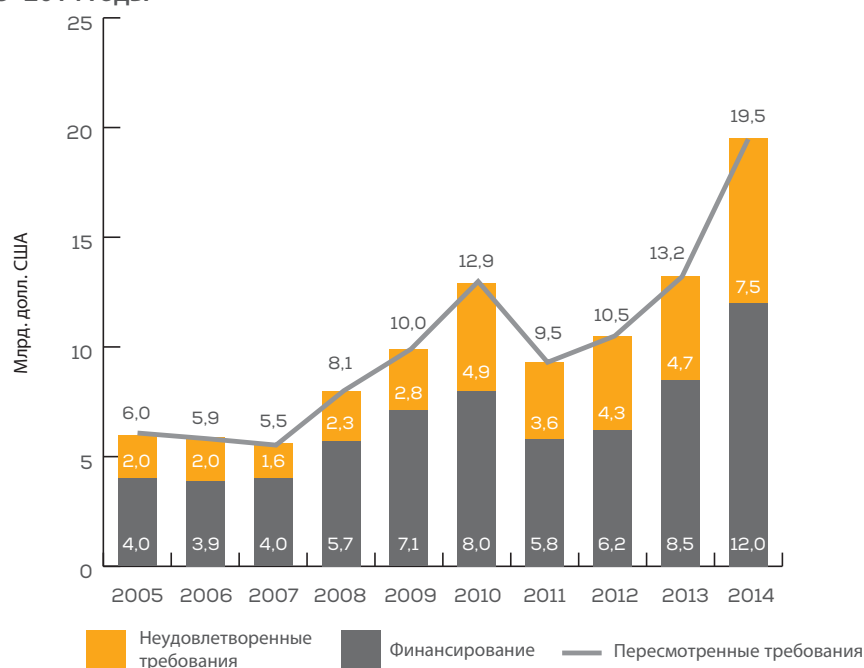
Кристаллина Георгиева, сопредседатель Группы высокого уровня по финансированию гуманитарной деятельности и Европейский комиссар по вопросам бюджета и людских ресурсов

8.1 ИСПОЛЬЗОВАТЬ РАЗЛИЧНЫЕ ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ

Участники консультаций подчеркнули, что существующие источники финансирования не могут удовлетворить растущие потребности в ликвидации последствий новых кризисов, оказании помощи миллионам людей, которые на протяжении длительного времени живут в нужде, и поддержке мероприятий по обеспечению готовности, уменьшению опасности бедствий и созданию потенциала противодействия⁵¹⁶. Участники семи из восьми региональных консультаций в рамках подготовки к ВСГВ, за исключением консультации стран Латинской Америки и Карибского бассейна, заявили о необходимости рассмотрения различных источников финансирования.

Возможности простого обращения к существующим донорам с просьбами об увеличении объема предоставляемых денежных средств быстро будут исчерпаны. Правительства пяти стран – членов Комитета содействия развитию (КСР) Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), являющихся крупнейшими донорами, предоставляют три четверти текущего гуманитарного финансирования: объем их взносов составил 15,1 млрд. долл. США в 2013 году и 18,7 млрд. долл. США в следующем году⁵¹⁷. Нынешний глобальный экономический климат не предполагает существенного увеличения гуманитарных бюджетов государств, входящих в состав КСР ОЭСР⁵¹⁸.

Рисунок 27. Финансирование и неудовлетворенные требования в связи с призывами, инициируемыми Организацией Объединенных Наций, 2005–2014 годы



Источник: Данные организации Development Initiatives, полученные на основе данных Службы финансового контроля УКГВ и УВКБ ООН

Участники консультаций призвали к использованию различных источников финансирования, включая частный сектор и доноров, не входящие в состав КСР; укреплению доверия новых доноров, прежде всего стран с формирующейся рыночной экономикой; расширению сотрудничества с другими существующими донорами (которым не уделялось должного внимания); и более тщательному учету вклада стран, затронутых кризисами или принимающих беженцев. Необходимо обеспечить более точное представление о широком спектре ресурсов, которые могут быть задействованы при урегулировании кризисов. Среди возможных источников гуманитарного финансирования – внутреннее финансирование пострадавших государств, многосторонние и двусторонние взносы, такие как взносы по линии Организации Объединенных Наций, МФУ и двусторонних до-



Нищета, уязвимость и кризис неразрывно связаны. Нищета делает людей более уязвимыми при возникновении конфликта или бедствия, вызванного опасными природными явлениями, в то время как эти потрясения и продолжительные кризисы усугубляют их нищету, подвергая их дополнительному риску. Как следствие, примерно 93 процента лиц, живущих в условиях крайней нищеты – менее чем на 1,25 долл. США в день, – являются жителями экологически уязвимых (30 процентов) или политически нестабильных стран (32 процента) либо стран, в отношении которых справедливы обе эти характеристики (31 процент)".

Доклад об оказании глобальной гуманитарной помощи за 2015 год

норов⁵¹⁹, религиозные общины, страховая система, частный сектор, общественность и неправительственные организации. В целях устранения факторов уязвимости, рисков и хронического воздействия кризисов и уменьшения бремени для гуманитарного финансирования могут быть использованы финансовые ресурсы, предоставляемые сообществами по вопросам развития и изменения климата. Необходимо признать, что все эти разнообразные ресурсы могут использоваться до и во время кризиса, и добиться изменения представлений о том, что все гуманитарное финансирование должно направляться через международных партнеров и предусматривать применение международных инструментов⁵²⁰.

Общие финансовые потоки также должны быть более транспарентными и предполагать наличие более эффективной системы мониторинга и координации различных потоков, как это, в частности, было рекомендовано в рамках региональной консультации стран Западной и Центральной Африки. Эти меры по обеспечению транспарентности в процессе реагирования и в более широком контексте могут включать: создание механизма для получения более точных сведений о расходах правительств стран, затронутых кризисом (включая страны, принимающие беженцев, о которых говорилось в главе 4); обязательства доноров в отношении всестороннего использования существующих платформ для представления отчетности; и совершенствование способов учета частного финансирования. Наряду с этим необходимо использовать в качестве основы накопленный опыт, как это имело место в случае создания информационного центра правительства Филиппин по вопросам обеспечения транспарентности иностранной помощи (FAiTH) после тайфуна “Хайян”. Саммит мог бы способствовать принятию “минимальных базовых обязательств”⁵²¹, что стало бы важным шагом, который позволил бы получить немедленные результаты. Например, использование общей платформы и инструментария и соблюдение существующего стандарта Международной инициативы по обеспечению транспарентности помощи, включая его ожидаемое расширение для гуманитарной помощи, обеспечат более четкое представление о том, какую роль играет каждая сторона, необходимых действиях и их продолжительности, способах расстановки приоритетов в распределении ресурсов в условиях кризисов и между ними и надлежащем разделении труда. Кроме того, необходимо более точно определить размер дефицита финансовых средств. При этом речь идет не только о понимании источников финансирования, но и о необходимости их соотнесения с более точным представлением о пробелах, которые требуют устранения, и более объективной оценкой этих пробелов (см. главу 7.2.2).

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Устанавливать партнерские отношения с частным сектором, например привлекать телекоммуникационный и другие секторы, чтобы люди имели дополнительные возможности рассказать о своих нуждах и о том, удовлетворяются ли они”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Обеспечить стимулы для привлечения частного сектора, например с помощью налоговых льгот”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны

8.1.1 Изучать инновационные модели финансирования в кризисных ситуациях

Участники консультаций подчеркнули необходимость изучения новых и нетрадиционных источников гуманитарного финансирования. Одним из примеров является сбор средств общественностью (краудфандинг). В ответ на землетрясение в Непале в 2015 году в рамках компаний на трех крупнейших сайтах по сбору средств общественностью – GoFundMe, CrowdRise и Indiegogo – менее чем за неделю было собрано свыше 4 млн. долл. США. Сеть Facebook за несколько дней собрала более 10 млн. долл. США, предоставив пользователям возможность делать пожертвования на базе ее платформы. Благодаря двум указанным источникам финансирования в общей сложности удалось собрать сумму, которая соответствовала примерно 15 млн. долл. США, выплаченным Центральным фондом реагирования на чрезвычайные ситуации Организации Объединенных Наций.

Наряду с этим было предложено обратить внимание на частный сектор в поиске инновационных подходов, которые могут быть адаптированы к гуманитарным ситуациям. В Кении мобильная служба денежных переводов M-Pesa создала новую платформу M-Changa, которая позволяет людям использовать свои мобильные деньги для совместного финансирования проектов. Всемирный банк учредил Кенийский центр климатических инноваций, который служит в качестве программы наставничества по вопросам сбора средств общественностью для предпринимателей Восточной Африки. В банковском секторе, который также ищет новые альтернативные финансовые платформы, способные дополнить его деятельность, наметилась тенденция к заключению соглашений о передаче кандидатов на получение кредита, заявки которых были отклонены⁵²². Благодаря таким инновационным решениям уже удастся быстро мобилизовать средства, предоставляемые населением, однако на данный момент надлежащий контроль и прозрачность в вопросе о том, каким образом эти средства направляются пострадавшему населению, отсутствуют. Кроме того, хотя эти методы успешно используются при реагировании на внезапно возникающие стихийные бедствия либо при создании потенциала противодействия и уменьшении системной уязвимости, они вряд ли будут применяться в условиях острых кризисов, вызванных вооруженными конфликтами, или для трансформации финансирования с целью охвата забытых кризисов.

Инновационные механизмы финансирования, срабатывающие при прогнозировании экстремальных явлений⁵²³



Признавая, что общины нередко бывают застигнуты врасплох погодными катаклизмами и пытаются найти ресурсы, необходимые для подготовки к таким явлениям и ликвидации их последствий, Немецкий Красный Крест и Климатический центр Красного Креста и Красного Полумесяца в 2012 году разработали инновационный механизм финансирования, который срабатывает при прогнозировании экстремальных явлений, таких как штормы, наводнения и засухи. В случае превышения в прогнозных показателях определенного порогового значения включается система раннего оповещения и выделяются финансовые ресурсы. Финансирование позволяет общинам принимать меры в соответствии с согласованным планом, который уже применялся на практике, по обеспечению подготовки до начала бедствия. Согласно схеме, лежащей в ее основе, данная инновация поддерживает оперативные и рациональные действия по оказанию гуманитарной помощи, осуществляемые с опорой на научные прогнозы. Данный механизм был создан в Бангладеш, Мозамбике, Перу, Того и Уганде, что позволяет Движению Красного Креста и Красного Полумесяца использовать ресурсы для оказания общинам помощи в обеспечении подготовки к климатическим рискам и уменьшении людских страданий и причиняемого ущерба.



Более эффективное использование исламской системы социального финансирования (закят, садака, раздача милостыни), применяемой многими турецкими группами гражданского общества и Турецким обществом Красного Полумесяца, также является областью, которая требует более тщательного изучения в качестве альтернативного метода финансирования и консолидации финансовых средств”.

Исламское социальное финансирование представляет собой еще одну возможность для диверсификации. Участники региональных консультаций стран Восточной и Южной Африки и стран Ближнего Востока и Северной Африки, а также двух специальных консультаций по данной теме в Оксфорде и Нью-Йорке⁵²⁴ отметили, что культура и традиции пожертвований в исламе обеспечивают важный источник поддержки. О распространенности практики закят (обязательные пожертвования в пользу бедных), вакуф (передача имущества) и садака (благотворительность в широком смысле слова), а также новых структур, таких как сукук (финансовые документы, аналогичные облигациям социального воздействия), известно мало. Эти виды практики обладают значительным потенциалом: ежегодно всего лишь в пяти странах посредством закята удастся собрать по меньшей мере 5,7 млрд. долл. США⁵²⁵. Исламское социальное финансирование, и прежде всего закят и вакуф, могло бы сыграть важную роль в деле содействия ликвидации нынешнего дефицита финансирования, также обеспечивая доступность финансовых средств для местных организаций, которые находятся на переднем крае гуманитарной деятельности, но зачастую не имеют непосредственной возможности их использования. В ходе совещания за круглым столом по вопросам исламского социального финансирования, состоявшегося в Нью-Йорке 25 августа

Доклад правительства Турции, представленный в преддверии ВСГВ

2015 года, был сделан вывод о том, что инструменты исламского социального финансирования уже успешно применяются в области развития и в настоящее время могут быть в экспериментальном порядке использованы в ситуациях острых и затяжных гуманитарных кризисов.

Вставка 27. Опыт Исламского банка развития (ИБР) в сфере управления фондами исламского социального финансирования⁵²⁶

Исламский фонд солидарности в целях развития, который был учрежден в 2007 году, является формой вакуфа с основным целевым капиталом в размере 10 млрд. долл. США. Подход ИБР в первую очередь ориентирован на создание программ социальной защиты и развития навыков для беднейшего населения на базе целевого фонда системы исламского социального финансирования, который применяет разные требования шариата в связи с практикой закят, садака или вакуф. Главными бенефициарами целевого фонда ИБР являются жители нестабильных государств и государств, затронутых конфликтами. По состоянию на август 2015 года, 9 секторам (образование, здравоохранение, санитария, коммунальные сооружения, общественные проекты, электроснабжение, муниципальное хозяйство, транспортное обеспечение и жилищное строительство) было предоставлено в общей сложности около 5 млрд. долл. США.

В целях содействия скорейшему расширению исламского социального финансирования ИБР занимается формированием управляющих советов по стандартам применения практики закят и вакуф, которые, как ожидается, начнут работать в 2016 году.

Рисунок 28. Закят членов ОИС⁵²⁷



На цели гуманитарной деятельности (после вычета средств на удовлетворение внутренних потребностей в уменьшении масштабов нищеты) ежегодно распределяется сумма закята стран – членов Организации исламского сотрудничества (ОИС), составляющая как минимум примерно 600 млрд. долл. США.

Вставка 28. Сукук Глобального альянса по вакцинам и иммунизации (ГАВИ)⁵²⁸

Международный механизм финансирования иммунизации (ММФИ) использует долгосрочные обязательства правительств-доноров в целях продажи “облигаций социального воздействия вакцинации” на рынках капитала, обеспечивая непосредственную доступность больших объемов денежных средств для реализации программ ГАВИ. 27 ноября 2014 года ММФИ выпустил свои первые облигации, благодаря которым удалось собрать 500 млн. долл. США в целях скорейшего обеспечения доступности финансовых средств для программ иммунизации и системы здравоохранения. Данная операция была организована банком Standard Chartered Bank, выступившим в роли глобального координатора, а также банками Barwa Bank, CIMB Investment Bank, Национальным банком Абу-Даби и NCB Capital Company в сотрудничестве с Всемирным банком как структурой, управляющей финансами ММФИ.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Следует использовать культуру и традиции пожертвования в исламе для поддержки работы региональных и местных гуманитарных организаций в регионе, в связи с чем был предложен ряд механизмов. Чтобы это стало возможным, необходим согласованный диалог с существующими учреждениями и экспертами относительно разработки конкретных предложений по решению данной задачи”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка

” Признать необходимость разных источников финансирования, а не только помощи со стороны доноров. Например, банки, организации, занимающиеся денежными переводами, и телекоммуникационные компании могли бы рассмотреть возможность освобождения от уплаты комиссий в случае чрезвычайной ситуации на определенное время после бедствия”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Тихоокеанский регион

8.2 ИСПОЛЬЗОВАТЬ НАДЛЕЖАЩИЕ ИНСТРУМЕНТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ КАЖДОГО КРИЗИСА

Нынешний подход к обеспечению финансирования для целей гуманитарной деятельности является непродуманным. Основной объем финансирования, особенно если речь идет о средствах, перечисляемых правительствами-донорами, состоит из краткосрочных ежегодных взносов в бюджет многосторонних или международных учреждений. Данный подход направлен на обеспечение оперативности и гибкости и основан на предположении о том, что кризисы прерывают процесс развития на короткий срок, как это имеет место в ситуациях конфликта или стремительно развивающегося бедствия. В действительности же большая часть этого краткосрочного финансирования вкладывается в решение проблем долговременного перемещения и затяжных кризисов⁵²⁹.

Для того чтобы “решения о финансировании были основаны на сравнительных преимуществах гуманитарных организаций и организаций, занимающихся вопросами развития”⁵³⁰, необходима смена подхода. Следует расширить общий фонд финансовых средств для населения и стран, пострадавших от кризисов, сместив центр тяжести с оказания международной гуманитарной помощи⁵³¹. Для создания условий, обеспечивающих высвобождение международного гуманитарного финансирования в целях его направления туда, где в нем больше всего нуждаются, должны произойти четыре важных изменения:

- ✓ увеличение объема инвестиций в управление рисками: докризисное управление финансовыми средствами и укрепление потенциала реагирования на кризисные ситуации;
- ✓ предоставление прямого финансирования местным службам оперативного реагирования: стратегии и механизмы повышения доли финансовых средств, направляемых непосредственно национальным и местным неправительственным организациям;
- ✓ переход к долгосрочному финансированию борьбы с затяжными кризисами: шаги по обеспечению принятия многолетних обязательств в отношении предоставления финансовых средств вместо ежегодных объявленных взносов;
- ✓ принятие обязательств по обеспечению глобального финансового пакета для стран, принимающих беженцев: оказание долгосрочной и предсказуемой финансовой поддержки странам, непосредственно осуществляющим прием беженцев.

Обсуждался вопрос о том, каким образом можно гарантировать базовый уровень помощи. Там, где это возможно, такая помощь должна предоставляться с использованием расширенных механизмов социальной защиты под руководством правительства (см. главу 5.3). Там, где ее предоставление нельзя обеспечить, потребуются гуманитарная помощь. В ходе консультаций обсуждалась возможность предоставления такой помощи на основе использования индивидуальных “карт” или счетов, признаваемых во всех пунктах перемещения населения, однако достичь консенсуса по данному вопросу не удалось.

8.2.1 Повышать объем инвестиций в управление рисками и кризисами, осуществляемое правительствами и партнерами в области развития

При наличии у правительства мощного потенциала основной поток финансовых средств на цели обеспечения готовности к кризисам и реагирования на них должен обеспечиваться за счет внутренних ресурсов, дополняемых средствами из других государственных и частных источников. Желательно, чтобы такие инвестиции носили превентивный характер. В связи с этим предсказуемость кризисов и разработка более совершенных



Проблема [состоит] не столько в отсутствии финансирования, как таковом, сколько в необходимости более эффективного использования существующих ресурсов, включая имеющиеся средства для развития”.

Совещание высокого уровня за круглым столом, посвященное ВСГВ: мнения региона Залива



Мы признаем ценность “портфельного подхода”, в рамках которого государственные и частные венчурные фонды вкладывают инвестиции в разнообразные пакеты проектов в целях диверсификации рисков”.

Аддис-Абебская программа действий третьей Международной конференции по финансированию развития



Не нужно, чтобы реагирование на бедствия в развивающихся странах полностью зависело от доноров, внимания со стороны СМИ и успеха в срочном сборе средств. Уже существуют инструменты, с помощью которых правительства и субъекты гуманитарной деятельности могут внедрять решения о финансировании до возникновения рисков бедствий, с которыми им приходится сталкиваться”.

Документ,
представленный на ВСГВ
группой Swiss Re

моделей могут сыграть полезную роль в определении необходимых объемов чрезвычайного финансирования для удовлетворения пикового спроса⁵³² и обеспечении более эффективного финансирования рисков в целях уменьшения потребности в резервных фондах.

Упреждающее финансирование может играть важную роль в наращивании потенциала противодействия и уменьшении гуманитарных и экономических последствий бедствий⁵³³. В ходе консультаций стран Западной и Центральной Африки и стран Восточной и Южной Африки было предложено установить целевой показатель правительственных расходов как долю валового внутреннего продукта, направляемую на финансирование быстрого расширения социальной защиты⁵³⁴. Другие заинтересованные стороны предложили национальные и региональные инструменты финансирования с гибкими механизмами активации, которые позволяют правительствам принимать меры реагирования в связи с чрезвычайными ситуациями небольшого или среднего масштаба до обращения с просьбой о помощи к международному сообществу.

Механизмы финансирования рисков, такие как страхование⁵³⁵, способны повысить оперативную доступность финансовых средств и кредитных линий в целях развертывания экстренных действий в случае бедствия, прежде всего в наименее развитых и других странах из группы риска. В процессе их создания следует опираться на опыт использования существующих механизмов страхования рисков, таких как экспериментальный проект по страхованию рисков катастроф в Тихоокеанском регионе⁵³⁶. В период председательства Германии в Группе семи в 2015 году был установлен целевой показатель по увеличению к 2020 году прямого или косвенного охвата страхованием климатических рисков до 400 млн. человек. Такие меры могут помочь регионам, подверженным бедствиям, устранить пробел в обеспечении страховой защиты, который явно возрастает⁵³⁷. Финансирование рисков также будет являться критически важным компонентом контрактов по обеспечению готовности между правительствами и их партнерами (см. раздел 4.2.2).

Вставка 29. Уменьшение рисков и связанных с бедствиями потерь в Турции⁵³⁸

В рамках Турецкой национальной стратегии предотвращения бедствий и ликвидации их последствий основное внимание уделяется этапам профилактической деятельности и смягчения последствий для уменьшения возможных будущих рисков и потерь с конечной целью создания общества, устойчивого к бедствиям. В соответствии с тем же подходом Национальная стратегия и план действий по борьбе с землетрясениями (UD-SEP-2023) направлены на сведение к минимуму возможного физического, экономического, социального и экологического ущерба и потерь в случае землетрясения и создание районов проживания, обладающих потенциалом противодействия и подготовленных к землетрясениям.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Изучить возможности более тесной работы со страховым сектором, включая использование передовых методов и порядка финансирования рисков”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны

8.2.2 Направлять финансирование на цели неотложного реагирования с учетом местной специфики

Существующие подходы к финансированию международной гуманитарной деятельности не обеспечивают достаточной поддержки гуманитарных мероприятий, осуществляемых на местном уровне. На деле в 2014 году доля финансирования, направляемого непосредственно национальным и местным неправительственным организациям, сократилась вдвое – с 0,4 процента в 2012 году до всего лишь 0,2 процента⁵³⁹.

В рамках многих консультаций и в представленных документах указывалось на необходимость реформировать гуманитарное финансирование с целью сделать возможным увеличение предназначенных для местных организаций финансовых средств, выделяемых на обеспечение готовности и принятие мер реагирования⁵⁴⁰. Участники консультаций также отметили, что сокращение количества заключаемых субподрядных договоров и устранение “посредника” позволит добиться экономии⁵⁴¹. Однако стратегии борьбы с терроризмом, сокращения административного бюджета и обеспокоенность по поводу коррупции работают против доноров, увеличивающих объем прямого финансирования для местных структур. В случаях, когда международные субъекты лишены непосредственного доступа к нуждающимся в помощи людям, эти ограничения могут иметь серьезные последствия⁵⁴².

Наряду с этим существует потенциал увеличения объема двустороннего финансирования для стран, затронутых кризисами, например на основе бюджетной поддержки. Доля международной гуманитарной помощи, непосредственно направляемой правительствам пострадавших стран донорами из числа членов КСР ОЭСР, увеличилась по сравнению с показателями за два предыдущих года, однако остается низкой, составляя около 3 процентов от общего объема помощи⁵⁴³. При этом в период с 2009 по 2013 год доноры, не входящие в состав КСР, предоставили правительствам пострадавших стран 50 процентов своих двусторонних взносов на оказание гуманитарной помощи, что соответствовало 6,5 процента от общего объема гуманитарного финансирования⁵⁴⁴.



Трудности, с которыми сталкиваются небольшие национальные НПО при получении непосредственного доступа к денежным средствам, и их зависимость от проектного финансирования заставляют эти организации прилагать еще больше усилий для выживания”.

Высказывание Камеля Моханны в докладе о подотчетности гуманитарной деятельности за 2015 год

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Создать региональный фонд по вопросам обеспечения готовности и мер реагирования для местных организаций, например на основе формирования сети НПО стран Юга”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Установить согласованную процентную долю международного гуманитарного финансирования, направляемую на укрепление местного потенциала реагирования”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Использовать культуру и традиции пожертвования в исламе для поддержки работы региональных и местных гуманитарных организаций”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” Учредить региональный гуманитарный фонд, опирающийся на средства частного сектора, с помощью которого можно побуждать частные компании вкладывать определенную долю своего дохода в проведение гуманитарных мероприятий”. – Консультации с деловыми кругами в рамках подготовки к ВСГВ, Восточная и Южная Африка
- ” Обеспечить механизмы повышения рискоустойчивости со стороны доноров в условиях высокого риска, включая возможности прямого финансирования местных структур”. – Документ “Заставить финансирование работать на население, пострадавшее от кризисов”, представленный на ВСГВ организацией Development Initiatives
- ” Модифицировать и расширять объединенные фонды с целью сделать их более доступными для национальных и местных НПО”. – Документ “Заставить финансирование работать на население, пострадавшее от кризисов”, представленный на ВСГВ организацией Development Initiatives
- ” Реформировать международные механизмы финансирования в целях признания и поддержки ведущей роли местных и национальных субъектов гуманитарной деятельности в обеспечении готовности и принятии мер реагирования. Возможно определение потенциальных целей”. – Глобальный форум по вопросам совершенствования гуманитарной деятельности

8.2.3 Перейти к долгосрочному предсказуемому финансированию для урегулирования затяжных кризисов, связанных с конфликтами

Ввиду своего долговременного характера затяжные кризисы, связанные с конфликтами, попадают в “серую зону” финансирования гуманитарной деятельности и деятельности в области развития. В настоящее время около 90 процентов средств, выделяемых на гуманитарные нужды, расходуется на урегулирование средне- и долгосрочных кризисов⁵⁴⁵. Стремясь решить данную проблему, все большее число сторон признают необходимость перехода к долгосрочным инвестициям и более согласованному финансированию гуманитарной деятельности и деятельности в области развития и миростроительства на базе общих систем анализа рисков и представления результатов. Этот переход также обеспечит более высокую отдачу⁵⁴⁶: хотя отдельные доноры предоставляют финансирование в течение трех-пяти лет⁵⁴⁷, в настоящее время существует возможность для “увеличения объема многолетних инвестиций, устойчивых к рискам”⁵⁴⁸. Финансирование должно быть достаточно гибким, чтобы учитывать благополучные годы, в течение которых может проводиться большее количество мероприятий, ориентированных на развитие, и неблагоприятные годы, когда необходимы меры гуманитарного реагирования⁵⁴⁹. Ряд доноров изучают возможность использования гибких механизмов финансирования, или “модификаторов кризисных ситуаций”, позволяющих переключать ресурсы на цели деятельности в области развития и гуманитарной деятельности, в зависимости от потребностей и уязвимости населения.



Страны, подобные Иордании, должны получать финансирование на цели развития, несмотря на их статус стран со средним уровнем дохода, учитывая, что они создают первую линию обороны для обеспечения коллективной безопасности международного сообщества. Члены международного сообщества несут коллективную ответственность за ликвидацию последствий этих чрезвычайных ситуаций, которую не должна взваливать на себя небольшая группа стран”.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Сокращать различия между финансированием гуманитарной деятельности и деятельности в области развития для обеспечения более согласованного подхода к управлению рисками и уязвимостью”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны
- ” Для решения проблемы дефицита также необходимы более долгосрочные меры, направленные на обеспечение устойчивости и развития в дополнение к удовлетворению неотложных нужд людей. Это, в свою очередь, потребует более предсказуемого и долгосрочного финансирования гуманитарной работы, а также лучшего использования финансовых средств, выделяемых на развитие”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” В связи с мероприятиями по уменьшению уязвимости в качестве одной из основных проблем в сфере снижения риска бедствий (СРБ) было указано отсутствие предсказуемого многолетнего финансирования: необходимо обеспечить большую согласованность в рамках донорских стратегий и между ними и увеличить объем финансирования, специально предназначенного для СРБ”. – Заключительный доклад руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия
- ” Создать многолетние и многополярные потоки финансирования, рассчитанные на три-пять лет, и обеспечить гибкое использование ресурсов; механизмы финансирования должны повышать согласованность финансирования гуманитарной деятельности и деятельности в области развития, и в частности установить более длительные сроки для урегулирования затяжных кризисов”. – Глобальный форум по вопросам совершенствования гуманитарной деятельности

8.2.4 Принять обязательства по обеспечению глобального финансового пакета для стран, принимающих беженцев

Глобальный финансовый пакет может стать одним из основных компонентов “нового курса” для стран, принимающих большое число беженцев (см. главу 4). Особое внимание необходимо уделять облегчению условий финансирования деятельности в области развития, особенно для стран со средним уровнем дохода. Участники региональной кон-

Заявление Антониу Гутерреша, Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

сультации стран Ближнего Востока и Северной Африки рекомендовали международным финансовым учреждениям предоставлять субсидии и займы на льготных условиях, чтобы помочь странам со средним уровнем дохода быстро взять на себя бремя по приему большого числа беженцев и последовательно осуществлять связанные с этим мероприятия.

8.3 ДОБИТЬСЯ БОЛЕЕ ЭФФЕКТИВНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ

В условиях ограниченного бюджета необходимо более разумное использование существующих ресурсов. Для обеспечения рационального расходования средств при проведении гуманитарных операций требуется ясное и четкое понимание того, какие инструменты финансирования являются наиболее эффективными и имеют самый высокий коэффициент полезного действия в разных ситуациях. Наряду с этим необходимо лучше понять и устранить влияние коррупции на гуманитарные мероприятия.

8.3.1 Действовать более рационально, создавать фактологическую базу и бороться с коррупцией

Отсутствие прозрачных данных не позволяет сопоставить расходы на оказание помощи в различных программах и условиях или оценить изменение расходов с течением времени. Существует настоятельная необходимость в повышении прозрачности в вопросе о стоимости операций, включая операции, финансируемые на основе призывов Организации Объединенных Наций, с целью сделать возможным анализ фактических данных о том, какие гуманитарные мероприятия и инвестиции являются эффективными с точки зрения затрат. Налицо явные доказательства осуществимости этих действий и экономическая эффективность, которая со временем может быть достигнута. Кроме того, следует обеспечить прозрачность в передаче получателю донорского финансирования через каждую последующую субподрядную организацию, а также в расходах, понесенных в рамках каждой операции. Участники совещания высокого уровня за круглым столом посвященного мнениям региона Залива и организованного в Кувейте в рамках подготовки к ВСГВ⁵⁵⁰ до проведения региональной консультации стран Ближнего Востока и Северной Африки, настоятельно призвали Организацию Объединенных Наций “обеспечить большую прозрачность и надежность в вопросах использования и перечисления денежных средств”.

В ряде исследований отмечены полезные результаты применения иного подхода, включая: инвестиции в обеспечение готовности; раннее реагирование в связи с ранним оповещением; повышение предсказуемости финансирования с целью создания условий для проведения своевременных закупок; коллективное пользование услугами, такими как услуги связи и материально-технического снабжения; согласование административных требований и обеспечение широкого применения эффективных методов оказания помощи, таких как денежные переводы. Вместе с тем следует отметить, что предстоит проделать определенную работу, прежде чем использование этих методов станет нормой.

Что касается денежных переводов, то все больше фактов свидетельствуют о том, что они обычно обходятся дешевле, чем помощь натурой. Одна из форм непосредственной экономики связана с устранением расходов на хранение и транспортных расходов. В рамках исследования по сопоставлению денежных переводов и продовольственной помощи, проведенного в четырех странах, было установлено, что в случае предоставления каждому человеку денежных средств вместо продуктов питания число лиц, которым можно было бы оказать помощь без каких-либо дополнительных расходов, увеличится на 18 процентов⁵⁵¹. В Сомали лица, которым предоставляется помощь, получают 35 процентов бюджета продовольственной помощи и 85 процентов бюджета денежных переводов⁵⁵². Поскольку масштабы применения и эффективность денежной помощи возрастают, ее предоставление будет обходиться еще дешевле.



Реальная ценность позднего и неэффективного реагирования при неверном определении целевых групп, безусловно, стремится к нулю”.

Документ “Где все?” организации “Врачи без границ”

Вставка 30. Недавние исследования по вопросу экономии затрат

- ✓ 75 процентов инвестиций в обеспечение готовности позволили добиться значительной экономии затрат и в среднем на неделю ускорить ликвидацию последствий бедствий⁵⁵³.
- ✓ В рамках пилотной программы, осуществляемой в Эфиопии Всемирной продовольственной программой, предоставление денежной помощи обходится на 25–30 процентов дешевле, чем помощь в форме продуктов питания⁵⁵⁴.
- ✓ Преимущества инвестирования в создание потенциала противодействия неизменно перевешивают затраты, обеспечивая экономическую выгоду в размере от 2,3 до 13,2 долл. США на каждый вложенный доллар. При использовании одной модели за 20 лет система раннего реагирования могла бы сэкономить от 10,7 млрд. до 13,5 млрд. долл. США, а система создания потенциала противодействия – от 15,6 млрд. до 34,3 млрд. долл. США⁵⁵⁵.



В сфере распределения помощи широко распространены коррупция и кумовство”.

Заявление пострадавшего от кризиса жителя Ливана на региональной консультации в рамках подготовки к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка

Еще одним важным фактором, мешающим эффективному и качественному оказанию гуманитарной помощи, является коррупция⁵⁵⁶. Отсутствие порядка на первоначальном этапе оказания гуманитарной помощи и срочность организации успешного гуманитарного реагирования могут приводить к менее жесткому следованию стратегиям борьбы с коррупцией. Еще более серьезная проблема возникает в связи с ситуациями вооруженного конфликта, в которых коррупция зачастую уже играет весьма заметную роль. Первые десять стран, упомянутые в координируемом Организацией Объединенных Наций гуманитарном призыве в 2015 году, относятся к числу стран, где сложилось особенно неблагоприятное положение в плане коррупции⁵⁵⁷. В последнем докладе о состоянии гуманитарной системы за 2015 год⁵⁵⁸ пострадавшие группы населения также отметили, что коррупция является одним из основных препятствий для получения помощи.

Коррупция может иметь множество форм, таких как требование взяток государственными чиновниками или местными вооруженными формированиями за открытие доступа к потоку помощи или требование сексуальных услуг гуманитарными работниками в обмен на предоставляемые средства и материалы⁵⁵⁹. В ходе региональной консультации стран Ближнего Востока и Северной Африки представители пострадавших общин, в частности, выразили обеспокоенность по поводу режима предпочтений, устанавливаемого общинными лидерами. Пострадавшие призвали к принятию более жестких мер по обеспечению подотчетности и транспарентности на местном уровне с целью гарантировать надлежащее определение целевых групп⁵⁶⁰.

Вставка 31. Коррупция и гуманитарная деятельность⁵⁶¹

- ✓ Коррупция ограничивает и без того скудный объем помощи, предоставляемой лицам, которые остро в ней нуждаются;
- ✓ коррупция подрывает деятельность по снижению риска и обеспечению готовности и таким образом повышает уязвимость;
- ✓ коррупция является одним из главных факторов, препятствующих более эффективному финансированию гуманитарных структур в развивающихся странах при меньшем числе посредников;
- ✓ восприятие коррупции подрывает оказание поддержки в деле предоставления помощи в странах-донорах⁵⁶².

Природа коррупции рассматривалась в рамках различных исследований, однако каждая гуманитарная ситуация отличается от всех остальных, а масштабы данной проблемы до сих пор не были изучены надлежащим образом. Коррупция остается запретной темой в среде гуманитарных организаций и имеет разные определения, которые зачастую

ошибочно сводятся к финансовым злоупотреблениям и мошенничеству. Важно добиться лучшего понимания истинных масштабов коррупции и методов борьбы с ней, включая более планомерное проведение обследований и качественного анализа в отношении пострадавших групп населения, независимый общесистемный мониторинг гуманитарной деятельности, сокращение случаев злоупотребления полномочиями при отборе и регистрации и сопоставление риска коррупции для разных субъектов гуманитарной деятельности⁵⁶³. Вместе с тем чрезмерная бдительность и подход к коррупции, нацеленный на предотвращение риска, могут идти вразрез с оперативным предоставлением прямого финансирования национальным и местным субъектам.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Для повышения доверия и активизации сотрудничества между местными и международными организациями комитет должен продемонстрировать большую прозрачность в своей работе и критериях выбора партнеров”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка
- ” Стремиться достичь единых минимальных стандартов подачи заявок на получение помощи и отчетности перед донорами к 2020 году. Инвестировать в прозрачные, комплексные и открытые системы данных о потоках финансирования всех действующих лиц”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны

8.3.2 Увеличивать поток и эффективность денежных переводов

Растущая значимость денежных переводов в условиях кризисов была отмечена в ходе многих региональных консультаций, включая консультации стран Восточной и Южной Африки, Южной и Центральной Азии и Тихоокеанского региона. Недавний финансово-экономический кризис показал, что отправление денежных переводов является весьма устойчивой и распространенной практикой; согласно одной из последних оценок, в 2013 году в развивающиеся страны было отправлено 414 млрд. долл. США.

Вставка 32. Денежные переводы

Принимаются меры по сокращению среднемировой стоимости перевода денежных средств. В 2008 году члены Группы восьми согласовали целевой показатель по сокращению расходов на 5 процентов в течение пяти лет (“5x5”). Всемирному банку было поручено осуществлять мониторинг деятельности в этой области. Наряду с этим рассматривалась возможность внедрения чрезвычайной стратегии “нулевой стоимости” в случае гуманитарных кризисов на специально оговоренный ограниченный период времени при соблюдении определенного условия срабатывания. Еще один вопрос, имеющий отношение к этой деятельности, касается необходимости в быстром восстановлении банковских и иных финансовых механизмов сразу же после кризиса наряду с системой связи.

Учитывая роль денежных переводов в устранении гуманитарного стресса, участники консультации региона Европы и других стран выступили с рекомендацией о необходимости “уменьшить транзакционные издержки при переводе финансовых средств сразу после кризиса или отложить выплату соответствующих комиссионных”. Участники консультации стран Тихоокеанского региона настоятельно призвали международные финансовые учреждения, финансовый сектор и сектор связи, а также гуманитарных партнеров обеспечить оптимальную скорость и объем потока денежных переводов при минимальных транзакционных издержках. Данный вопрос также включен в повестку дня Группы семи.

Помимо этого, необходимо рассмотреть воздействие финансовых положений, касающихся отмывания денег и борьбы с терроризмом, на денежные переводы, которое,

в частности, отмечается в Сомали. Нарушения движения наличных средств могут усугублять гуманитарные кризисы⁵⁶⁴ и подрывать усилия в области миростроительства.

Вставка 33. Денежные переводы в Сомали⁵⁶⁵

Для многих жителей Сомали денежные переводы являются единственной надеждой. Их годовой объем составляет около 1,3 млрд. долл. США, что соответствует 45 процентам экономики и превышает совокупный объем гуманитарной помощи, помощи в целях развития и иностранных инвестиций. Согласно последним оценкам, более 40 процентов жителей Сомали по-прежнему удовлетворяют свои базовые потребности за счет денежных переводов. Действующие в Сомали операторы по переводу денежных средств находят альтернативные способы работы, которые являются менее официальными и транспарентными, в то время как уязвимые сомалийцы, включая домохозяйства, возглавляемые женщинами, несут основное бремя, связанное с введением более жестких ограничений в отношении банковской деятельности.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- ” Нам необходимо получить более точную картину гуманитарного финансирования и помощи, включая денежные переводы и другие ресурсы, полученные от сетей диаспор”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Северная и Юго-Восточная Азия
- ” Уменьшить транзакционные издержки при переводе финансовых средств сразу после кризиса или отложить выплату соответствующих комиссионных”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, европейские и другие страны

8.4 Оградить гуманитарные программы от негативных последствий применения стратегий борьбы с терроризмом

Участники четырех региональных консультаций⁵⁶⁶ отметили, что меры по борьбе с терроризмом имеют незапланированные последствия в отношении способности гуманитарных организаций обеспечивать защиту и помощь. Эти меры ограничивают доступ к финансированию и финансовым услугам, негативным образом сказываясь на диалоге между сторонами конфликта. В ходе Глобального форума по вопросам совершенствования гуманитарной деятельности они были названы одним из трех важнейших препятствий для урегулирования кризисов⁵⁶⁷. С наибольшей остротой это проявляется в вопросах доступа к финансированию и финансовым услугам, в частности при переводе денежных средств в зоны высокого риска и из этих зон, а также в создании “сковывающего эффекта”, когда сотрудники гуманитарных организаций подвергают самоцензуре или предварительно ограничивают свою деятельность, опасаясь криминализации. К числу возможных решений относятся международный диалог по вопросам обеспечения перевода денежных средств в гуманитарных целях и исключения в национальном законодательстве в соответствии с моделью, предложенной в резолюции 1916 Совета Безопасности, которая вводит исключение, охватывающее “выплачиваемые финансовые средства, другие финансовые активы или экономические ресурсы, необходимые для обеспечения своевременной поставки срочно требующейся гуманитарной помощи”.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ПО ИТОГАМ КОНСУЛЬТАЦИЙ

- “ Хотя участники и согласились с важностью борьбы с терроризмом в регионе, они также заявили, что необходимо уменьшить негативное влияние законов и соответствующих мер на гуманитарные переговоры, переводы денежных средств и доступность; многие гуманитарные организации призвали обеспечить более четкое понимание последствий применения таких законов и юридическую защиту, необходимую для работы этих организаций”. – Краткий доклад сопредседателей руководящей группы по подготовке к ВСГВ, Ближний Восток и Северная Африка

НОВЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Необходимо заручиться обязательствами по предоставлению достаточных финансовых средств, с тем чтобы гарантировать наиболее уязвимым лицам базовый уровень гуманитарной помощи, позволяющий им сохранить жизнь и достоинство в условиях кризисов и создать потенциал противодействия в ситуациях затяжного кризиса. Процесс консультаций продемонстрировал, что речь идет не только о просьбах относительно предоставления большего объема финансовых средств; по его итогам было сформулировано пять ключевых предложений по устранению растущего дефицита финансирования.

Во-первых, необходимо **объединить и эффективно использовать разнообразные источники финансирования**, которые могут сыграть определенную роль в устранении гуманитарного стресса, включая внутреннее финансирование по линии правительств, многосторонние и двусторонние взносы, денежные переводы, страхование, частный сектор и общественные пожертвования. Требуется повысить прозрачность и обеспечить более тщательное отслеживание этих финансовых средств в реальном времени, укрепить потенциал посредничества и координировать использование этих разнообразных источников. Одним из представляющих интерес аспектов является укрепление связи между исламским социальным финансированием и гуманитарной деятельностью на основе создания инновационных инструментов.

Во-вторых, необходимо использовать **надлежащее сочетание инструментов финансирования в условиях каждого кризиса**. Система финансирования международной гуманитарной деятельности, работающая на пределе своих возможностей, должна использоваться там, где в ней больше всего нуждаются, а не в качестве замены в случаях, когда более уместным является обращение к источникам финансирования в целях развития и иным источникам. Правительства пострадавших стран, а также партнеры и фонды, занимающиеся вопросами развития и изменения климата, должны повысить объем инвестиций в уменьшение рисков и расширение социальной защиты и основных услуг. Следует увеличить объем финансовых средств, предоставляемых непосредственно службам оперативного реагирования и другим местным организациям. Наряду с этим должно возрасти прямое финансирование правительств пострадавших стран, будь то в форме бюджетной поддержки или финансирования риска. Требуется осуществить переход к долгосрочному предсказуемому финансированию для урегулирования затяжных кризисов, связанных с конфликтами, и обеспечить глобальный пакет предсказуемого и устойчивого финансирования для стран, принимающих беженцев. Наряду с этим необходимо гарантировать наличие надлежащего финансового резерва для покрытия непредвиденных расходов при максимальной нагрузке и механизмов, обеспечивающих предсказуемые меры реагирования.

В-третьих, все участники должны **добиваться более эффективного использования денежных средств** путем: повышения прозрачности в вопросе стоимости операций в целях создания надежной базы данных о рациональном использовании средств; более широкого применения высокоэффективных видов практики, таких как денежные переводы, оперативные действия и финансирование мероприятий по обеспечению готовности; и борьбы с коррупцией. Ответом на обеспечение большей объективности в определении потребностей, прозрачности и рационального использования средств оперативными учреждениями могут быть сокращение практики целевых ассигнований, упрощение процедуры представления отчетности и переход доноров к многолетнему финансированию.



Правительства должны прежде всего гарантировать спокойную и безопасную обстановку для осуществления гуманитарной деятельности. Они также должны обеспечить надлежащую правовую и политическую основу для облегчения доступа гуманитарных организаций, [включая] создание условий для проведения гуманитарных мероприятий в соответствии с установленными принципами в контексте мер по борьбе с терроризмом”.

Европейская комиссия, документ “На пути к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам: глобальное партнерство в интересах принципиальной и эффективной гуманитарной деятельности”

В-четвертых, необходимо **устранить препятствия для движения денежных средств**, обеспечивая быстрое и эффективное отправление денежных переводов сразу после потрясения. Это требует быстрого восстановления банковской деятельности и системы связи и сокращения транзакционных издержек сразу после кризиса. Наряду с этим необходимо оградить денежные переводы и гуманитарное финансирование от негативного воздействия стратегий борьбы с терроризмом.

Наконец, в целях поддержки всех вышеупомянутых мероприятий должен быть создан **независимый орган**, состоящий из ведущих специалистов в области финансовой деятельности, экономики и актуарных расчетов, для отслеживания и анализа финансовых потоков, оценки экономической эффективности и результативности разных вариантов реагирования в различных ситуациях и представления рекомендаций в отношении способов устранения пробелов в обеспечении ресурсами и изменения требований к финансированию непредвиденных расходов. Данный орган может существовать на региональном и глобальном уровнях; в последнем случае он должен быть подотчетен Координатору чрезвычайной помощи.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

КОНЦЕПЦИЯ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ

Процесс консультаций в преддверии Всемирного саммита по гуманитарным вопросам был организован в целях выяснения и учета мнений всех сторон, заинтересованных в построении мира, в котором будет восстановлено основополагающее понятие гуманности. Широкие и инклюзивные консультации уже обеспечили доверие и транспарентность в отношениях между различными заинтересованными сторонами, которые редко садятся за стол для совместного обсуждения проблем и поиска решений. Этот процесс обеспечил женщинам, мужчинам, девочкам и мальчикам, пережившим кризисные ситуации, долгожданную возможность напрямую рассказать о своем опыте, потребностях и способностях и выступить с настоятельным призывом к совершенствованию гуманитарной деятельности.

Жители разных регионов мира поддержали настоятельный призыв Генерального секретаря Организации Объединенных Наций к действию и преобразующим изменениям. Они четко дали понять, что сохранение существующего положения дел недопустимо. Как женщины, так и мужчины из числа пострадавшего населения, как гуманитарные структуры, так и их партнеры стремятся изменить способы предотвращения гуманитарных кризисов, подготовки к ним и реагирования на них во всем мире.

Такое изменение должно выходить за рамки технических и функциональных аспектов гуманитарной деятельности. Необходимым шагом является новое подтверждение глобального обязательства следовать принципу гуманности. Это обязательство вытекает из Устава Организации Объединенных Наций, в котором ставится цель избавить грядущие поколения от бедствий войны и вновь утвердить веру в основные права человека, достоинство и ценность человеческой личности и равноправие мужчин и женщин⁵⁶⁸.

Аналогичное обязательство принято в новых Целях в области устойчивого развития, утвердив которые государства-участники пообещали, что никто не будет забыт, и обязались предпринимать совместные действия с целью создать "мир, свободный от нищеты, голода, болезней и нужды, мир, в котором все живое могло бы благоденствовать", "мир, свободный от страха и насилия" и "справедливый, равноправный, толерантный, открытый и свободный от социальных барьеров мир, в котором удовлетворяются потребности наиболее уязвимых групп"⁵⁶⁹. Эти идеи находят отклик в каждой культуре, религии и обществе и предполагают общую ответственность за их реализацию. Они лежат в основе четырех основополагающих принципов гуманитарной деятельности: гуманности, беспристрастности, нейтралитета и независимости.

Идеи, выдвинутые участниками консультационного процесса в преддверии Всемирного саммита по гуманитарным вопросам, касаются построения мира, в котором "каждая женщина, мужчина и ребенок могут получить помощь и защиту от последствий бедствия, конфликта, перемещения, голода или болезни"⁵⁷⁰. Мира, в котором люди, пострадавшие от кризисов, сами являются движущей силой восстановления, где женщинам и девочкам предоставлены соответствующие права и возможности, где молодые люди рассматриваются в качестве партнеров и где люди всех возрастов участвуют в принятии решений; мира, в котором в центре гуманитарной деятельности находятся люди и принципы; мира, в котором глобальное сообщество демонстрирует солидарность с населением, столкнувшимся с кризисом, и действует в его интересах; мира, где не погибнет ни один человек, которого можно спасти, где никто не будет голодать, не станет жертвой конфликта и не будет забыт или оставлен в отчаянном положении из-за того, что нам не хватает политической воли или финансовых ресурсов для оказания поддержки. Более безопасного и более гуманного мира для всех.

КОЛЛЕКТИВНЫЕ ДЕЙСТВИЯ ПО УДОВЛЕТВОРЕНИЮ ГУМАНИТАРНЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ В БУДУЩЕМ

Всем правительствам и группам, отдельным лицам и организациям, участвующим в гуманитарной деятельности, предлагается принимать меры с целью добиться существенных изменений, которые необходимо обеспечить; создавать новые партнерства и

новые методы работы; выйти за рамки своей позиции и практики; и прилагать совместные усилия по удовлетворению острой потребности в восстановлении чувства коллективной ответственности за обеспечение гуманности и сохранение достоинства всех людей.

В целях поддержки этой деятельности в апреле 2015 года Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций определил четыре основных направления работы по решению будущих гуманитарных проблем: защита населения в ситуациях конфликта и обеспечение активных действий в случаях нарушения международного гуманитарного права и права в области прав человека; поиск новых методов сотрудничества между гуманитарным сообществом и субъектами деятельности в области развития и другими субъектами с целью повышения у населения устойчивости к потрясениям; повышение эффективности проводимых операций; и устранение разрыва между растущей потребностью в гуманитарной помощи и имеющимися ресурсами для ее удовлетворения. Эти основные направления работы соответствуют вопросам, оказавшимся в центре внимания при проведении консультаций. К их числу, однако, следует добавить еще один вопрос, связанный с неоднократными призывами отвести лицам, пострадавшим от кризиса, центральное место в гуманитарной деятельности и предоставить им соответствующие права и возможности, чтобы они могли справиться с ситуацией и вернуться к прежнему состоянию, сохранив свое достоинство.

В результате было определено пять важнейших направлений работы, каждое из которых ставит сложную задачу для будущей гуманитарной деятельности:

1. **Достоинство:** предоставить людям права и возможности, позволяющие справиться с ситуацией и вернуться к прежнему состоянию, сохранив свое достоинство, посредством гуманитарных мероприятий, при проведении которых центральное место отводится населению и которые приносят равную пользу женщинам и девочкам, охватывают всех лиц, предусматривают инвестиции в детей и молодежь и обеспечивают защиту людей, создавая условия для того, чтобы они несли основную ответственность за принимаемые меры реагирования.
2. **Безопасность:** обеспечивать безопасность населения, уделяя защите первоочередное внимание при проведении гуманитарных мероприятий, предпринимая более активные политические действия по предотвращению и прекращению конфликтов, предупреждая и пресекая нарушения международного гуманитарного права и принимая меры по недопущению политизации гуманитарной деятельности.
3. **Устойчивость к внешним воздействиям:** укреплять надежду и вырабатывать решения для населения в условиях новых или затяжных кризисов на основе коллективных действий партнеров, которые занимаются оказанием гуманитарной помощи, деятельностью в области развития и другими вопросами, связанными с повышением потенциала противодействия кризисам у населения, вкладывая средства в обеспечение готовности, управляя рисками, уменьшая уязвимость, находя долгосрочные решения для случаев затянувшегося перемещения и адаптируясь к новым угрозам.
4. **Партнерства:** создавать разнообразные инклюзивные партнерства, которые подтверждают базовые гуманитарные принципы, поддерживают эффективные гуманитарные мероприятия, осуществляемые с опорой на население, позволяют службам оперативного реагирования брать на себя руководящую роль и с максимальной выгодой используют инновационный потенциал.
5. **Финансирование:** обеспечивать более рациональное использование достаточного количества ресурсов в целях сохранения жизни, достоинства и потенциала противодействия в кризисных ситуациях путем использования новых разнообразных источников финансирования и более широкой поддержки местных организаций.

В своей совокупности предложения, лежащие в основе пяти указанных направлений работы, могли бы инициировать процесс преобразований, которые требуются для

создания необходимой системы действий и обеспечения безопасности в целях защиты миллионов людей, оказавшихся в условиях кризиса. Такие изменения в случае их утверждения не удастся осуществить за короткий срок. Для этого требуется обновить общую концепцию глобальной солидарности с населением, пострадавшим от гуманитарного кризиса. Участники консультаций решительно заявили о своей надежде на то, что Всемирный саммит по гуманитарным вопросам позволит достичь этой цели, объединив усилия основных заинтересованных сторон в интересах скорейшего принятия всеми членами общества⁵⁷¹ обязательства следовать новому методу работы – призыва к единым действиям в социальной и политической сферах, предпринимаемым на протяжении длительного времени в целях поддержки наиболее уязвимого населения во всем мире.

НА ПУТИ К СТАМБУЛУ

Новые направления работы и основные предложения по продвижению соответствующих мероприятий будут обсуждаться и уточняться в ходе Глобальной консультации в Женеве, которая состоится 14–16 октября 2015 года. Ее проведение станет для правительств и представителей пострадавших общин, организаций гражданского общества, многосторонних организаций и других партнеров, к которым относится частный сектор, поворотным моментом, когда они смогут выступить с призывом к важнейшим преобразованиям, возможным благодаря Саммиту для каждой из сторон, и предпринять шаги по сохранению этих устремлений до встречи в Стамбуле и в последующий период.

В начале 2016 года Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций представит свой доклад Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам. Этот доклад будет опираться на широкий процесс консультаций, включая Глобальную консультацию, а также на результаты других важнейших глобальных обзоров и процессов, осуществлявшихся в 2015 году. В этом докладе будет представлено его видение Саммита и последующей деятельности. Всемирный саммит по гуманитарным вопросам послужит отправной точкой в инициировании этих изменений: выполнение обязательств, принятых в Стамбуле, будет играть столь же важную роль, как и их определение.

В рамках самого Саммита главы государств и правительств и мировые лидеры, представляющие региональные организации, гражданское общество, частный сектор, пострадавшие от кризисов общины, многосторонние организации, научное сообщество и все остальные заинтересованные стороны, совместно с Генеральным секретарем приступят к осуществлению программы преобразований. Это послужит подтверждением общей политической воли мирового сообщества к восстановлению способности проводить максимально эффективные гуманитарные мероприятия.

ПРИМЕЧАНИЯ

В период с июня 2014 по июль 2015 года в рамках подготовки к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам было организовано восемь региональных консультаций. С основными документами каждой консультации можно ознакомиться по представленным ниже веб-адресам. С дополнительными докладами ВСГВ, включая краткие доклады тематических заседаний и специализированных консультаций, можно ознакомиться по адресу: whsummit.org/whs_consultation_reports.

Европейские и другие страны

Заключительный доклад: whsummit.org/whs_eog/finalreport

Краткий доклад сопредседателей: whsummit.org/whs_eog/cochairssummary

Анализ с участием заинтересованных сторон: whsummit.org/whs_eog/stakeholderconsultationreport

Доклад по итогам онлайн-консультации: whsummit.org/whs_eog/onlineconsultationreport

Восточная и Южная Африка

Заключительный доклад: whsummit.org/whs_esa/finalreport

Краткий доклад сопредседателей: whsummit.org/whs_esa/cochairssummary

Анализ с участием заинтересованных сторон: whsummit.org/whs_esa/stakeholderconsultationreport

Доклад по итогам онлайн-консультации: whsummit.org/whs_esa/onlineconsultationreport

Латинская Америка и Карибский бассейн

Заключительный доклад: whsummit.org/whs_lac/finalreport

Краткий доклад сопредседателей: whsummit.org/whs_lac/cochairssummary

Анализ с участием заинтересованных сторон: whsummit.org/whs_lac/stakeholderconsultationreport

Доклад по итогам онлайн-консультации: whsummit.org/whs_lac/onlineconsultationreport

Ближний Восток и Северная Африка

Заключительный доклад: www.whsummit.org/whs_mena/finalreport

Краткий доклад сопредседателей: whsummit.org/whs_mena/cochairssummary

Анализ с участием заинтересованных сторон: whsummit.org/whs_mena/stakeholderconsultationreport

Доклад по итогам онлайн-консультации: whsummit.org/whs_mena/onlineconsultationreport

Северная и Юго-Восточная Азия

Заключительный доклад: whsummit.org/whs_nsea/finalreport

Краткий доклад сопредседателей: whsummit.org/whs_nsea/cochairssummary

Анализ с участием заинтересованных сторон: whsummit.org/whs_nsea/stakeholderconsultationreport

Доклад по итогам онлайн-консультации: whsummit.org/whs_nsea/onlineconsultationreport

Тихоокеанский регион

Заключительный доклад: whsummit.org/whs_pacific/finalreport

Краткий доклад сопредседателей: whsummit.org/whs_pacific/cochairssummary

Анализ с участием заинтересованных сторон: whsummit.org/whs_pacific/stakeholderconsultationreport

Доклад по итогам онлайн-консультации: whsummit.org/whs_pacific/onlineconsultationreport

Южная и Центральная Азия

Заключительный доклад: whsummit.org/whs_sca/finalreport

Chair's summary: whsummit.org/whs_sca/chairssummary

Анализ с участием заинтересованных сторон: whsummit.org/whs_sca/stakeholderconsultationreport

Доклад по итогам онлайн-консультации: whsummit.org/whs_sca/onlineconsultationreport

Западная и Центральная Африка

Заключительный доклад: whsummit.org/whs_wca/finalreport

Краткий доклад сопредседателей: whsummit.org/whs_wca/cochairssummary

Анализ с участием заинтересованных сторон: whsummit.org/whs_wca/stakeholderconsultationreport

Доклад по итогам онлайн-консультации: whsummit.org/whs_wca/onlineconsultationreport

- 1 УКГВ ООН. *Спасая жизни сегодня и завтра: управление рисками гуманитарных кризисов* (Нью-Йорк, Организация Объединенных Наций, 2014 год).
- 2 UNHCR, *Global Trends: Forced Displacement in 2014* (Geneva, United Nations, 2015).
- 3 Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2015* (Bristol, Development Initiatives, 2015).
- 4 Служба финансового контроля УКГВ, по состоянию на 25 сентября 2015 года.
- 5 UNHCR, *Global Trends: Forced Displacement in 2014* (Geneva, UNHCR, 2015).
- 6 Ibid.
- 7 IDMC, *Global Overview 2014: People internally displaced by conflict and violence* (Geneva, IDMC, 2014).
- 8 Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2015* (Bristol, Development Initiatives, 2015).
- 9 OCHA, *World Humanitarian Data and Trends 2015* (New York, United Nations, forthcoming).
- 10 Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2015* (Bristol, Development Initiatives, 2015).
- 11 Humanitarian Outcomes, Aid Worker Security Database, "Major attacks on aid workers: Summary statistics (2004-2014)", доступно по адресу: aidworkersecurity.org/incidents/report/summary.
- 12 Заявление Генерального директора Всемирной организации здравоохранения д-ра Маргарет Чен от 19 августа 2015 года, доступно по адресу: who.int/mediacentre/news/statements/2015/world-humanitarian-day/en/.
- 13 Humanitarian Emergency Response Review, *Humanitarian Emergency Response Review* (London, Humanitarian Emergency Response Review, 2011).
- 14 PovcalNet: the online tool for poverty measurement developed by the Development Research Group of the World Bank, доступно по адресу: iresearch.worldbank.org/PovcalNet.
- 15 Emma Lovell and Virginie le Masson, *Equity and inclusion in disaster risk reduction: building resilience for all* (London, ODI, 2014).
- 16 UNDESA Population Division, *World population prospects: the 2015 revision* (New York, United Nations, 2015).
- 17 Lotta Themner and Peter Wallensteen, "Armed conflicts, 1946-2013" in *Journal of Peace Research* 51:4 (2014).
- 18 World Economic Forum, *Global Risks 2015, 10th Edition* (Geneva, World Economic Forum, 2015).
- 19 World Bank, "Ending Extreme Poverty Hinges on Progress in Fragile and Conflict-affected Situations", 30 April 2013.
- 20 Institute for Economics and Peace, *Global Peace Index 2015* (New York, Mexico City and Sydney, Institute for Economics and Peace, 2015).
- 21 Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи, оказываемой Организацией Объединенных Наций. Доклад Генерального секретаря (A/69/80-E/2014/68).
- 22 Там же.
- 23 OCHA, *World Humanitarian Data and Trends 2015* (New York, United Nations, forthcoming).
- 24 UNHCR, *Global Trends: Forced Displacement in 2014* (Geneva, United Nations, 2015).
- 25 IOM, *IOM Outlook on Migration, Environment and Climate Change* (Geneva, IOM, 2014).

- 26 ОЭСР. *Перспективы окружающей среды ОЭСР до 2050 года: последствия бездействия* (Париж, ОЭСР, 2012 год).
- 27 МГЭИК. *Изменение климата, 2014 год. Воздействия, адаптация и уязвимость. Резюме для политиков. Вклад Рабочей группы II в Пятый оценочный доклад Межправительственной группы экспертов по изменению климата* (МГЭИК, Швейцария, 2014 год).
- 28 Royal Society, *Resilience to Extreme Weather* (London, Royal Society, 2014).
- 29 Urvashi Aneja, *South-South Humanitarianism, 26-27 November 2014: Conference Report* (New Delhi, JSIA, 2014); Katie Peters and Janani Vivikananda, *Topic Guide: Conflict, Climate and Environment* (London, ODI and International Alert, 2014).
- 30 Ben Ramalingam, "The Globalisation of Vulnerability" in *Aid on the Edge*, 11 January 2011.
- 31 WHO, "Pandemics and Epidemic Diseases", доступно по адресу: www.who.int/csr/disease/en/.
- 32 Jeanne Park, "Europe's Migration Crisis: CFR Backgrounders", 23 April 2015. Доступно по адресу: www.cfr.org/migration/europes-migration-crisis/p32874.
- 33 Congressional Research Service, "Japan's 2011 Earthquake and Tsunami: Economic Effects and Implications for the United States", Prepared for Members and Committees of Congress (2011).
- 34 Существует множество определений международной гуманитарной системы. В докладе Генерального секретаря Организации Объединенных Наций об укреплении координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций 2013 года данная система определяется как сеть международных гуманитарных структур, функционально связанных рамочной системой координации, которая создана Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в ее резолюции 46/182 и ее последующих резолюциях, и включает Координатора чрезвычайной помощи, Межучрежденческий постоянный комитет и механизмы планирования и финансирования, и руководствующихся приверженностью руководящим принципам, принципам гуманности и нормам международного права.
- 35 Humanitarian Outcomes, *State of the Humanitarian System 2015* (London, ALNAP, forthcoming).
- 36 Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2015* (Bristol, Development Initiatives, 2015).
- 37 Ibid.
- 38 DARA and AECID, *Now Or Never: Making Humanitarian Aid More Effective* (Madrid, DARA and AECID, 2014).
- 39 Médecins Sans Frontières, *Where is Everyone? Responding to Emergencies in the Most Difficult Places* (London, Médecins Sans Frontières, 2014).
- 40 Hannah Bryce, "The Dangers of Politicizing Aid", 16 September 2014, доступно по адресу: www.chathamhouse.org/expert/comment/15761.
- 41 DARA and AECID, *Now Or Never: Making Humanitarian Aid More Effective* (Madrid, DARA and AECID, 2014).
- 42 Including Humanitarian Outcomes, *State of the Humanitarian System 2015* (London, ALNAP, forthcoming).
- 43 Médecins Sans Frontières, *Where is Everyone? Responding to Emergencies in the Most Difficult Places* (London, Médecins Sans Frontières, 2014).
- 44 Данные КСР ОЭСР, скорректированные с учетом инфляции.

- 45 См., например, разработанный в рамках проекта “Сфера” Основной стандарт 1, касающийся оказания гуманитарной помощи с учетом интересов населения, и проект “Listening Project”.
- 46 Oxfam International, *For Human Dignity* (Oxford, Oxfam International, 2015).
- 47 WHS North and South-East Asia, *Co-Chairs’ Summary* (2014).
- 48 John Cosgrave, *Tsunami Evaluation Coalition Synthesis Report* (London, ALNAP and TEC, 2007).
- 49 См., например: Ben Ramalingan, *Missed opportunities: the case for strengthening national and local partnership-based humanitarian responses* (London, ActionAid, CAFOD, Christian Aid, OxfamGB and Tearfund, 2013); Andy Featherstone, *Missed Again: making space for partnership in the Typhoon Haiyan response* (London, ActionAid, CAFOD, Christian Aid, OxfamGB and Tearfund, 2014).
- 50 Документы в связи с процессом подготовки к ВСГВ представили многие религиозные группы. См., например, World Evangelical Alliance, “A Call to Commitment and Partnership: a World Evangelical Alliance Brief on the Evangelical Community and Humanitarian Development” (2015); CAFOD, Christian Aid, Islamic Relief Worldwide and Tear Fund, “Keeping the Faith: The Role of Faith Leaders in the Ebola Response” (2015); Caritas Internationalis, “A Faith-based Perspective for the World Humanitarian Summit” (2015); and Sovereign Order of Malta, “Religions Together for Humanitarian Action: Reaching out to victims of armed conflicts: the special role of faith-based actors” (2015). Гуманитарный форум и организация “Исламская помощь” провели множество подготовительных консультаций с религиозными и светскими структурами местного уровня до начала региональных консультаций. Основные выводы отражены в различных документах, посвященных анализу с участием заинтересованных сторон, в частности в документах региональных консультаций в преддверии ВСГВ стран Восточной и Южной Африки и стран Ближнего Востока и Северной Африки, и в материалах, представленных в связи с ВСГВ, включая доклад Гуманитарного форума “World Humanitarian Summit consultations held between January 2014 and July 2015” (London, 2015).
- 51 WHS Europe and Others, *Stakeholder Analysis* (2015); WHS Eastern and Southern Africa, *Stakeholder Analysis* (2014).
- 52 WHS Pacific, *Co-Chairs’ Summary* (2015).
- 53 WHS Europe and Others, *Co-Chairs’ Summary* (2015).
- 54 WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014).
- 55 WHS Pacific, *Co-Chairs’ Summary* (2015).
- 56 МККК. Йемен/Сирия: Движение Красного Креста и Красного Полумесяца осуждает убийство еще четырех сотрудников Красного Полумесяца. Заявление. 3 апреля 2015 года.
- 57 Eva Svoboda, *Strengthening access and proximity to serve the needs of people in conflict* (London, HPG/ODI, 2015).
- 58 Kathmandu Living Labs, “Kathmandu Living Labs Project”, доступно по адресу: www.kathmandulivinglabs.org/project/.
- 59 The Humanitarian Forum, *World Humanitarian Summit consultations held between January 2014 and July 2015 by The Humanitarian Forum* (London, The Humanitarian Forum, 2015).
- 60 WHS Middle East and North Africa, *Stakeholder Analysis* (2015).
- 61 WHS Europe and Others, *Co-Chairs’ Summary* (2015).
- 62 См., например: WHS Middle East and North Africa, *Stakeholder Analysis* (2015).
- 63 Humanitarian Outcomes, *State of the Humanitarian System 2015* (London, ALNAP, forthcoming).

- 64 Paul Knox Clarke and Alice Obrecht, *Good humanitarian action meets the priorities and respects the dignity of crisis-affected people* (London, ALNAP/ODI, 2015).
- 65 Sarah Binger, Michele Lynch and Abi Weaver, "The Red Cross and Red Crescents Principled Approach to Innovation: Submission to the World Humanitarian Summit". Документ подготовлен к ВСГВ, июль 2015 года.
- 66 WHS North and South East Asia, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Eastern and Southern Africa, *Stakeholder Analysis* (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015). Также примечания в: *Report of the Secretary General on the protection of civilians in armed conflict* (New York, United Nations, 2010).
- 67 Ground Truth Solutions, "Submission to World Humanitarian Summit". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 68 WHS North and South-East Asia, *Stakeholder Analysis* (2014).
- 69 Ibid.
- 70 WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); WHS South and Central Asia, *Final Report* (2015); Nathaniel Raymond and Brittany Card, "Applying Humanitarian Principles to Current Uses of Information Communication Technologies: Gaps in Doctrine and Challenges to Practice, Harvard Humanitarian Initiative". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 71 WHS West and Central Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014).
- 72 CDAC Network, "CDAC Network Submission to the World Humanitarian Summit Global Consultation". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 73 WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Pacific, *Final Report* (2015).
- 74 CDAC Network, "CDAC Network Submission to the World Humanitarian Summit Global Consultation". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 75 WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 76 Nathaniel A. Raymond and Brittany L. Card, *Applying Humanitarian Principles to Current Uses of Information Communication Technologies: Gaps in Doctrine and Challenges to Practice* (Cambridge, Harvard Humanitarian Initiative, 2015).
- 77 Ground Truth Solutions, "Submission to the World Humanitarian Summit". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 78 WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 79 Christian Lehmann and Daniel Masterson, *Emergency Economies: The Impact of Cash Assistance in Lebanon* (Beirut, International Rescue Committee, 2014).
- 80 WHS Latin America and the Caribbean, *Final Report* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014).
- 81 Правительство Турции, вклад в ВСГВ (2015 год).
- 82 Clara Setiawan and Vincent Trouseu, *A case for cash: crisis and disaster-affected populations' perspective* (IFRC, CaLP, 2015).
- 83 ODI and Centre for Global Development, *Doing cash differently – how cash transfers can transform humanitarian response. Report of the High Level Panel on Humanitarian Cash Transfers* (London, ODI and CGD, 2015).
- 84 Ibid.
- 85 WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015); North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS Middle East and North Africa, *Scoping Paper* (2015); Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs and Emergency Relief Coordinator Valerie Amos, Remarks to World Humanitarian Summit (2015).

- an Summit Regional Consultation for Eastern and Southern Africa in Pretoria, 27 October 2014.
- 86 ODI and Centre for Global Development, *Doing cash differently – how cash transfers can transform humanitarian response: Report of the High Level Panel on Humanitarian Cash Transfers* (London, ODI and CGD, 2015).
 - 87 WHS Middle East and North Africa, Co-Chairs' Summary (2015); John Bessant, *Cash-Based Programming in the Food Assistance Sector, Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015).
 - 88 WFP, *WFP Position Paper on the World Humanitarian Summit*. Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
 - 89 Danya Brown, "Accountability: Everyone's Responsibility" in *Humanitarian Accountability Report 2015* (Geneva, CHS Alliance, 2015).
 - 90 WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Eastern and Southern Africa, *Stakeholder Analysis* (2014); WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Europe and Others Group, *Final Report* (2015); WHS Europe and Others Group, *Stakeholder Analysis* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Stakeholder Analysis* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Stakeholder Analysis* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Final Report* (2015); Nora Niland and others, *Independent Whole of System Review of Protection in the Context of Humanitarian Action* (Norwegian Refugee Council/ Inter Agency Standing Committee/Global Protection Cluster, 2015).
 - 91 START Network, "Shifting the System: START Network Statement to the WHS". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
 - 92 Alice Obrecht and others, "WHS Effectiveness Theme Focal Issue Paper 5: Accountability". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
 - 93 WHS South and Central Asia, *Chair's Summary* (2015); WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS North and South-East Asia, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Pacific, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS West and Central Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014).
 - 94 Доступно по адресу: www.aidtransparency.net.
 - 95 Доступно по адресу: www.publishwhatyoufund.org.
 - 96 Доступно по адресу: www.gov.ph/faith.
 - 97 WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015).
 - 98 ActionAid, "Accountability Messages for the WHS". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
 - 99 Danish Refugee Council, *Piloting Accountability Systems for Humanitarian Aid in Somalia* (Copenhagen, DRC, 2015).
 - 100 WHS West and Central Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS North and South-East Asia, *Co-Chairs' Summary* (2014); Small Arms Survey, *Searching for Stability: Perceptions of Security, Justice, and Firearms in Libya* (Geneva, Small Arms Survey, 2014).
 - 101 Save the Children, "Education in Emergencies Report: A Community's Need, a Child's Right", paper prepared for WHS Eastern and Southern Africa (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015).
 - 102 WHS North and South-East Asia, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015).
 - 103 WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS West and Central Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015), *Co-Chairs' Summary*; WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014).

- 104 WHS South and Central Asia, *Final Report* (2014); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Final Report* (2015); WHS Pacific, *Final Report* (2015), WHS South and Central Asia, *Final Report* (2015).
- 105 WHS Eastern and South Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 106 WHS Latin American and Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Chile Consultation on Gender Equality, *Report* (2015); UNHCR, "Placing Protection at the Centre of Humanitarian Action". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 107 WHS Chile Consultation on Gender Equality, *Report* (2015).
- 108 WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); WHS South and Central Africa, *Final Report* (2014).
- 109 UNHCR, "Placing Protection at the Centre of Humanitarian Action". Документ подготовлен к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам (2015 год).
- 110 WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Latin American and Caribbean, *Stakeholder Analysis* (2015).
- 111 Susanne Jaspars and Sorcha O'Callaghan, *Challenging choices: protection and livelihoods in conflict: Case studies from Darfur, Chechnya, Sri Lanka and the Occupied Palestinian Territories* (London, HPG/ODI 2010).
- 112 Susanne Jaspars and Sorcha O'Callaghan, *Challenging choices: protection and livelihoods in conflict: Case studies from Darfur, Chechnya, Sri Lanka and the Occupied Palestinian Territories* (London, HPG/ODI, 2010).
- 113 WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Pacific, *Final Report* (2015); WHS South and Central Asia, *Chair's Summary* (2015). Правительствами в числе прочего были представлены следующие документы: Government of France, "Non-paper on Humanitarian Action for the World Humanitarian Summit", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); Government of Spain, "Spanish Position on the Issues Emerging from the Regional Consultation in Europe and Others to the 2016 World Humanitarian Summit", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); Government of Turkey, "Turkey position Paper for the World Humanitarian Summit", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год). Неправительственными субъектами в числе прочего были представлены следующие документы: Norwegian Refugee Council, *World Humanitarian Summit Position Paper* (Geneva, 2015); PHAP, IOM and Caritas Internationalis, Webinar in Support of the World Humanitarian Summit: *Trafficking in persons in times of crisis*; UNHCR, "Placing Protection at the Centre of Humanitarian Action", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); WHS, European Union Permanent Delegation to the United Nations and other international organizations in Geneva and the Permanent Mission of Luxembourg to the United Nations and other international organizations in Geneva, Informal thematic dialogue "Putting protection at the heart of humanitarian action", Geneva, 8 July 2015.
- 114 WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); WFP, *Humanitarian Protection Policy* (Rome, WFP, 2012).
- 115 See ICRC, *Professional Standards for Protection Work, carried out by humanitarian and human rights actors in armed conflict and other situations of violence* (Geneva, ICRC, 2013).
- 116 WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014).
- 117 Согласно программному заявлению МПК 2008 года по вопросу обеспечения гендерного равенства "составление программ обеспечения гендерного равенства является обобщающим термином, охватывающим все стратегии достижения

- гендерного равенства. Наиболее яркими примерами могут служить учет гендерного фактора, гендерный анализ, предотвращение гендерного насилия, сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств и борьба с ними, поощрение и защита прав человека, расширение прав и возможностей женщин и девочек и обеспечение гендерного баланса на рабочих местах”.
- 118 WHO, *Gender, Climate Change, and Health* (Geneva, United Nations, 2011).
 - 119 WHO, *Trends in maternal mortality: 1990 to 2008* (Geneva, United Nations, 2010).
 - 120 World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2014* (Geneva, WEF, 2014).
ПРООН. Доклад о человеческом развитии 2014 года (New York, United Nations, 2014); Naila Kabeer, “Gender Equality and Women’s Empowerment: A Critical Analysis of the Third Millennium Development Goals” in *Gender and Development* 13:1 (2005).
 - 121 Mary Anderson, Dayna Brown and Isabella Jean, *Time to Listen: Hearing People on the Receiving End of International Aid* (Massachusetts, CDA Collective Learning Projects, 2012); Institute for Development Studies and UN Women, *The Effect of Gender Equality Programming on Humanitarian Outcomes* (New York, United Nations, 2015); Naila Kabeer, “Gender Equality and Women’s Empowerment: A Critical Analysis of the Third Millennium Development Goals” in *Gender and Development* 13:1 (2005).
 - 122 Гендерные показатели, такие как гендерный показатель МПК, представляют собой инструменты, позволяющие оценить, в какой степени тот или иной проект ориентирован на обеспечение равных преимуществ для женщин, девочек, мужчин и мальчиков. Высокие баллы присваиваются тем проектам, которые направлены на удовлетворение потребностей женщин и девочек наравне с потребностями мужчин и мальчиков либо специально предназначены для устранения гендерного неравенства, например для расширения доступа к школьному образованию для девочек, с тем чтобы он соответствовал аналогичному показателю для мальчиков.
 - 123 Institute for Development Studies and UN Women, *The Effect of Gender Equality Programming on Humanitarian Outcomes*, (New York, United Nations, 2015); Dyan Mazurana and others, *Sex and Age Matter: improving Humanitarian Response in Emergencies* (Massachusetts, Feinstein International Center, Tufts University, 2011); Norwegian Refugee Council, *World Humanitarian Summit Position Paper* (NRC, Oslo, 2015).
 - 124 WHS Commission on the Status of Women Workshop on Gender Equality and Women’s Empowerment, *Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean Consultation on Gender Equality, *Executive Report* (2015); Plan International, *Because I am a Girl: The State of the World’s Girls 2013. In Double Jeopardy: Adolescent Girls and Disasters* (London, Plan International, 2013).
 - 125 Mary Anderson, Dayna Brown and Isabella Jean, *Time to Listen: Hearing People on the Receiving End of International Aid* (Massachusetts, CDA Collective Learning Projects, 2012); Institute for Development Studies and UN Women, *The Effect of Gender Equality Programming on Humanitarian Outcomes* (New York, United Nations, 2015); Plan International, *Because I am a Girl: The State of the World’s Girls 2013. In Double Jeopardy: Adolescent Girls and Disasters* (London, Plan International, 2013).
 - 126 WHS Commission on the Status of Women Workshop Gender Equality and Women’s Empowerment, *Report* (2015); WHS Gender Equality Online Survey, *Survey Analysis Report* (2015); UNFPA: *Engaging Men and Boys: A Brief Summary of UNFPA Experiences and Lessons Learned* (New York, United Nations, 2013).
 - 127 WHS Commission on the Status of Women Workshop Gender Equality and Women’s Empowerment, *Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean Regional Consultation on Gender Equality, *Executive Report* (2015); Global Study on UN Security Council Resolution 1325 (forthcoming); Mary Anderson, Dayna Brown and Isabella Jean, *Time to Listen: Hearing People on the Receiving End of International Aid* (Massachusetts, CDA Collective Learning Projects, 2012).
 - 128 См. также: Government of Japan, “Initial Input of the Government of Japan for the World Humanitarian Summit”, документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); Government

- of Switzerland, "Position Letter on the WHS", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 129 WHS East and Southern Africa, *Final Report* (2014); Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean *Final Report*, (2015); WHS Commission on the Status of Women Workshop Gender Equality and Women's Empowerment, *Report* (2015); доклад Генерального секретаря о женщинах и мире и безопасности, 2014 год (S/2014/693); Report of the Secretary-General on Conflict Related Sexual Violence 2013 (S/2015/2013); Совет Безопасности, заявление Председателя Совета Безопасности, 2014 год (S/PRST/2014/21).
- 130 WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); WHS Commission on the Status of Women Workshop Gender Equality and Women's Empowerment, *Report* (2015).
- 131 Доклад Генерального секретаря о женщинах и мире и безопасности за 2013 год (S/2013/525); InterAgency Working Group on Reproductive Health, *State of the Field Report* (New York, IAWG, 2015); Global Justice Center, "WHS Submission Serving the Needs of People in Conflict by Guaranteeing the Rights Specific to Conflict", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 132 Institute for Development Studies and UN Women, *The Effect of Gender Equality Programming on Humanitarian Outcomes* (New York, United Nations, 2015); UNHCR, *UNHCR Dialogues with Refugee Women, Progress Report on Implementation of Recommendations* (Geneva, United Nations, 2013); Women's Refugee Commission, *Livelihoods: Double Edged Sword* New York, Women's Refugee Commission, 2014); Oxfam International "For Human Dignity. The World Humanitarian Summit: The Challenge to Deliver", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); WHS Gender Equality Online Survey, *Report* (March 2015); WHS Commission on the Status of Women Workshop Gender Equality and Women's Empowerment, *Report* (2015); WHS South and Central Asia, *Final Report* (2015).
- 133 WHS Latin America and the Caribbean Consultation on Gender Equality, *Executive Report* (2015); WHS Global Urban Crisis Partnership, *Recommendations* (2015); WHS American Red Cross and George Washington Emerging Humanitarian Frontiers Consultation *White Paper. Not Just a Handout: Moving Below and Beyond International Humanitarian Response* (2015); WHS South and Central Asia, *Final Report* (2015).
- 134 World Health Organization, London School of Hygiene and Tropical Medicine and the South African Medical Research Council, *Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence* (WHO, Geneva, 2013).
- 135 WHS Middle East and North Africa, *Stakeholder Analysis* (2015).
- 136 Данная хартия была подготовлена при технической поддержке Структуры "ООН-женщины".
- 137 WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Final Report* (2015); WHS Pacific Regional Consultation, *Final Report* (2015); WHS Central and South Asia, *Final Report* (2015); WHS Commission on the Status of Women Workshop Gender Equality and Women's Empowerment, *Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean Regional Consultation on Gender Equality, *Executive Report* (2015); WHS GBV Online Consultation, *Final Report* (2015); WHS Irish Consultation, *Recommendations from the Irish Humanitarian Consultative Process* (2015).
- 138 WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); WHS North and South East Asia, *Final Report* (2014); WHS East South Africa, *Final Report* (2014); WHS Europe and Others Group, *Final Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Final Report* (2015); WHS Commission on the Status of Women Workshop Gender Equality and Women's Empowerment, *Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean Regional Consultation on Gender Equality, *Executive Report* (2015); Journalist and Writers Foundation, *Istanbul Summit 2015 Final Declaration: Women as the Beneficiaries of Humanitarian Action* (JRF, Istanbul, 2015); Refugees International, *South Sudan: Investigating in Sexual Violence in Conflict Proves Challenging* (Washington, DC, Refugees International,

- 2013); Refugees International, *DR Congo: Emergency Response to Sexual Violence Still Essential* (Washington, DC, Refugees International, 2013); ActionAid, *Recommendations* (ActionAid, South Africa, 2015); Global Justice Center, "WHS Submission Serving the Needs of People in Conflict by Guaranteeing the Rights Specific to Conflict", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 139 WHS Latin America and Caribbean, *Final Report* (2015); WHS Central and South Asia, *Chair's Summary* (2015); WHS Irish Consultation, *Recommendations from the Irish Humanitarian Consultative Process* (2015); Action Aid "Women and the City 2: Combatting violence against women and girls in urban public spaces-the role of public services" (Johannesburg, Action Aid, 2013).
- 140 Независимая группа высокого уровня по миротворческим операциям Организации Объединенных Наций, доклад Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям Организации Объединенных Наций об объединении наших сил в интересах мира: политика, партнерство и люди (Нью-Йорк, Организация Объединенных Наций, 2015 год).
- 141 WHS Commission on the Status of Women Workshop Gender Equality and Women's Empowerment, *Report* (2015); WHS GBV Online Consultation, *Final Report* (2015); WHS Global Urban Crisis Partnership, *Recommendations* (2015); Submissions including WRC and Action Aid "Women and the City 2: Combatting violence against women and girls in urban public spaces-the role of public services" (South Africa, Action Aid, 2013); Action Aid "Safe Cities for Women: From Reality to Rights" (Johannesburg, Action Aid, 2015).
- 142 Maya Htun and S. Laurel Weldon, "The Civic Origins of Progressive Policy Change: Combatting Violence against Women in Global Perspective, 1975-2005" in *American Political Science Review* 106:3 (2012).
- 143 WHS North and South East Asia, *Final Report* (2014); WHS East and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Latin America and Caribbean, *Final Report* (2015); WHS Commission on the Status of Women (CSW) Workshop Gender Equality and Women's Empowerment, *Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean Regional Consultation on Gender Equality, *Executive Report* (2015); WHS Irish Consultation, *Recommendations from the Irish Humanitarian Consultative Process* (2015); ежегодные доклады Генерального секретаря о сексуальном насилии в условиях конфликта и о женщинах, мире и безопасности; доклад Генерального секретаря о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте (ноябрь 2010 года, май 2012 года); Annex to the Letter from the Permanent Representative of Chile to the United Nations addressed to the Secretary-General, 16 January 2015; Концептуальная записка, открытые прения Совета Безопасности на тему: "Защита гражданских лиц в условиях вооруженных конфликтов: проблемы и потребности женщин и девочек в условиях вооруженных конфликтов и в постконфликтных ситуациях" (S/2015/32).
- 144 UNDP, UNFPA, UNOPS, UNICEF, UN Women and WFP, *Innovation in the UN: A session of the Joint Meeting of the Executive Boards of UNDP, UNFPA, UNOPS, UNICEF, UN Women and WFP Joint Meeting Report* (New York, United Nations, 2015).
- 145 Linda Wagner, *Gender Based Violence and the Humanitarian Community* (Headington Institute, 2011); Sarah Martin, "16 Day Challenge: Keeping International Workers Safe: Preventing and Responding to Gender-based Violence" (USAID, 2014); Megan Nobert, "Sexual violence against and within the humanitarian community", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); Megan Nobert, "Sexual assault against aid workers: it's time to take a stand" in the *Guardian* (UK), 19 August 2015; Imogen Wall, "Sexual violence assault against aid workers: how serious is the situation?" in the *Guardian* (UK), 6 August 2015.
- 146 Megan Nobert, "Sexual violence against and within the humanitarian community", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); Megan Nobert, "Sexual assault against aid workers: it's time to take a stand" in the *Guardian* (UK), 2015.
- 147 Ibid.

- 148 Megan Nobert, "Sexual violence against and within the humanitarian community", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); Megan Nobert, "Sexual assault against aid workers: it's time to take a stand" in *the Guardian* (UK), 19 August 2015; Imogen Wall, "Sexual violence assault against aid workers: how serious is the situation?" in *the Guardian* (UK), 6 August 2015.
- 149 Megan Nobert, "Sexual violence against and within the humanitarian community", для представления ВСГВ (2015 год); Megan Nobert, "Sexual assault against aid workers: it's time to take a stand" in *the Guardian* (UK), 19 August 2015.
- 150 Правительство Турции, документ для представления ВСГВ (2015 год).
- 151 WRC and Government of Australia Side Event on Refugee Women and Women with Disabilities, *Outcome Document* (2015); Women's Refugee Commission, *Unpacking Gender: The Humanitarian Response to the Syrian Refugee Crisis in Jordan* (New York, WRC, 2014).
- 152 UNHCR, *UNHCR Dialogues with Refugee Women, Progress Report on Implementation of Recommendations* (Geneva, United Nations, 2013); Roxanne Wilber, *Leveraging Women's Community Leadership: A Model for Outreach in Urban Refugee Populations* (Washington, D.C., Institute for Inclusive Security, 2011).
- 153 WHS Commission on the Status of Women Workshop Gender Equality and Women's Empowerment, *Report* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Stakeholder Analysis* (2015).
- 154 WHS Irish Consultation, *Recommendations from the Irish Humanitarian Consultative Process* (2015); WILPF 2015 Consultation on Women, Peace and Security, *High Level Recommendations* (2015); NGO Working Group on Women, Peace and Security, *Global Review of UNSCR 1325 Position Paper* (New York, NGO Working Group on Women, Peace and Security, 2015).
- 155 WHS East and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS Latin America and Caribbean, *Final Report* (2015); WHS Commission on the Status of Women Workshop Gender Equality and Women's Empowerment, *Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean Regional Consultation on Gender Equality, *Executive Report* (2015); *The Challenge of Sustaining Peace: Report of the Advisory Group of Experts for the 2015 Review of the United Nations Peacebuilding Architecture* (2015); Global Study of UN SCR 1325 (forthcoming).
- 156 См. также: WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); Oxfam International, *For Human Dignity. The World Humanitarian Summit: The Challenge to Deliver* (Oxford, Oxfam, 2015).
- 157 См. также: Government of Turkey, *World Humanitarian Summit 2016 Turkey Position Paper* (2015).
- 158 WHS Commission on the Status of Women Workshop Gender Equality and Women's Empowerment, *Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean Regional Consultation on Gender Equality, *Executive Report* (2015); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); Global Humanitarian Assistance, OECD DAC, *Financing UN Security Resolution 1325: Aid in support of gender equality and women's rights in fragile contexts* (OECD, Paris, 2015).
- 159 WHS Commission on the Status of Women Workshop Gender Equality and Women's Empowerment, *Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean Consultation on Gender Equality, *Executive Report* (2015).
- 160 Global Humanitarian Assistance, *Funding Gender in Emergencies: What are the Trends?* (GHA, 2014); OECD, *Financing UN Security Resolution 1325: Aid in support of gender equality and women's rights in fragile contexts* (OECD, 2015).
- 161 Global Humanitarian Assistance, *Funding Gender in Emergencies: What are the Trends?* (GHA, 2014); Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2015* (Bristol, Development Initiatives, 2015).

- 162 Sarah Chynoweth, "Advancing reproductive health on the humanitarian agenda: the 2012-2014 global review" in *Conflict and Health* 9:1 (2015).
- 163 OECD, *DAC Network on Gender Equality, Financing UN Security Resolution 1325: Aid in support of gender equality and women's rights in fragile contexts* (Paris, OECD, 2015).
- 164 WHS Commission on the Status of Women Workshop Gender Equality and Women's Empowerment, *Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean Regional Consultation on Gender Equality, *Executive Report* (2015); Journalist and Writers Foundation, *Istanbul Summit 2015 Final Declaration: Women as the Beneficiaries of Humanitarian Action* (Istanbul, JRF, 2015).
- 165 WHS Commission on the Status of Women Workshop Gender Equality and Women's Empowerment, *Report* (2015); Gender and Development Network, GAPS UK and Interaction, *Position on the World Humanitarian Summit*, документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); Economist Intelligence Unit: *The South Asia Women's Resilience Index* (London, the Economist, 2014).
- 166 См. также Journalists and Writers Foundation, *Istanbul Summit 2015: Women as the Beneficiaries and Actors of Humanitarian Action Final Declaration* (JRF, Istanbul, 2015).
- 167 Camilla Fawz El-Soh, "Review of IASC 2008 Policy Statement on Gender Equality in Humanitarian Action". Документ подготовлен для Справочной группы по гендерным вопросам МПК (2015 год).
- 168 См. также: WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 169 См. также: WHS South and Central Asia, *Final Report* (2015).
- 170 Конвенция о правах ребенка, CRC/CG/2003/4 от 1 июля 2003 года.
- 171 UNHCR, "Protection and Building Resilience", доступно по адресу: www.unhcr.org/pages/49c3646c1e8.html.
- 172 UNHCR, *World at War: UNHCR Global Trends in Forced Displacement in 2014* (Geneva, United Nations, 2015).
- 173 Global Protection Cluster and Global Education Cluster, "Child Protection and Education in Emergencies", для представления Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам (2015 год).
- 174 World Vision, *Stand with me – Our uncertain future* (World Vision International 2014), cited in WHS Advisory Group on Children, *Putting Children at the Heart of the World Humanitarian Summit* (ChildFund Alliance, Plan International, Save the Children, SOS Children's Villages International, UNICEF, War Child Netherlands, War Child UK and World Vision International, 2015).
- 175 UNDP, UNFPA, UNOPS, UNICEF, UN Women and WFP, *Innovation in the UN: A session of the Joint Meeting of the Executive Boards of UNDP, UNFPA, UNOPS, UNICEF, UN Women and WFP Joint Meeting Report* (New York, United Nations, 2015).
- 176 OECD, *States of Fragility* (Paris, OECD, 2015).
- 177 UNMGCY, "Youth Position Paper Indonesia", для представления ВСГВ (2015 год); UNMGCY, "Consultation in a Humanitarian Hub - Pakistan", для представления ВСГВ (2015 год).
- 178 WHS Online Youth Survey (2015).
- 179 UNDP, UNFPA, UNOPS, UNICEF, UN Women and WFP, *Innovation in the UN: A session of the Joint Meeting of the Executive Boards of UNDP, UNFPA, UNOPS, UNICEF, UN Women and WFP Joint Meeting Report* (New York, United Nations, 2015).
- 180 Humanitarian Practice Network, "Special Feature: The Ebola Crisis in West Africa" in *Humanitarian Exchange Magazine*, Issue 64 (London, HPN, 2015).
- 181 UNDESA, *World Population Prospects* (New York, United Nations, 2012), приведено в HelpAge, *Why ageing should be a concern for the World Humanitarian Summit*, для представления ВСГВ (2015 год).

- 182 HelpAge International, *Why ageing should be a concern for the World Humanitarian Summit*, для представления Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам (2015 год).
- 183 Ibid.
- 184 WHS online consultation, "What are specific needs for people in armed conflicts?", доступно по адресу: www.worldhumanitariansummit.org/node/449263.
- 185 HelpAge International, "Why ageing should be a concern for the World Humanitarian Summit", для представления Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам (2015 год).
- 186 DFID Disability Framework, *Leaving No One Behind* (London, DFID, 2014).
- 187 WHS online consultation, "What changes to current financing mechanisms are required to enhance preparedness and risk management?", доступно по адресу: www.worldhumanitariansummit.org/node/449453.
- 188 HelpAge International, *Why ageing should be a concern for the World Humanitarian Summit*, для представления Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам (2015 год).
- 189 WHS online consultation, "How can traditional knowledge and coping strategies be integrated into humanitarian action?" www.worldhumanitariansummit.org/node/490711; Fata Seuseu and others, "Linking Traditional Knowledge with Seasonal Forecasts in Samoa: lessons from our elders", для представления ВСГВ (2015 год).
- 190 WHS online consultation, "What is most critical to ensure that humanitarian action is meeting humanitarian needs?", доступно по адресу: www.worldhumanitariansummit.org/node/436362.
- 191 ВОЗ. *Всемирный доклад об инвалидности* (Женева, ВОЗ, 2011 год). Как определено Конвенцией Организации Объединенных Наций о правах инвалидов, статья 1: "К инвалидам относятся лица с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами могут мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими".
- 192 Committee on the Rights of Persons with Disabilities, "Statement of the on disability inclusion for the World Humanitarian Summit", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 193 *Конвенция Организации Объединенных Наций о правах инвалидов*, статья 11.
- 194 Handicap International, *Disability in humanitarian context: Views from affected people and field organizations* (Lyon, Handicap International, 2015).
- 195 Women's Refugee Commission, *Disability inclusion: Translating policy into practice in humanitarian action* (New York, WRC 2014); Committee on the Rights of Persons with Disabilities, "Statement of the on disability inclusion for the World Humanitarian Summit", для представления ВСГВ (2015 год).
- 196 Handicap International, *Disability in humanitarian context: Views from affected people and field organizations* (Lyon, Handicap International, 2015).
- 197 Ibid.
- 198 Women's Refugee Commission and UNHCR, "Positive Practices in Disability Inclusion. We have a role: The valuable contributions of persons with disabilities in community outreach", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); Women's Refugee Commission and International Rescue Committee, "Stories of Change: Engaging Women with Disabilities as Community Leaders", доступно по адресу: www.womensrefugeecommission.org/component/zdocs/document?id=1110:disabilities-stories-of-change.
- 199 See Sendai Framework for Disaster Risk Reduction (2015); The Sphere Project (2011); the Minimum Standards for Child Protection in Humanitarian Action (2012); the Inter-Agency Network on Education in Emergencies Minimum Standards (2010); Guidance Note on Disability and Emergency Risk Management for Health (2013); ADCAP Minimum Standards for Age and Disability Inclusion in Humanitarian Action: Pilot

- Version (2015); UNHCR, Operational guidance on persons with disabilities in forced displacement (forthcoming); Women's Refugee Commission, *Disability inclusion: Translating policy into practice in humanitarian action* (New York, Women's Refugee Commission, 2014.)
- 200 Резолюция 2016S/Res/2106 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций (2013 год).
- 201 Handicap International, *Disability in humanitarian context: Views from affected people and field organizations* (Lyon, Handicap International, 2015).
- 202 Centre for the Research on Epidemiology of Disasters, *People affected by conflict 2013, Humanitarian needs in numbers* (Brussels, CRED, 2014).
- 203 Project for the Study of the 21st Century, "Death Toll in 2014's Bloodiest Wars Sharply Up on Previous Year," доступно по адресу: www.projects21.com/2015/03/17/death-toll-in-2014s-bloodiest-wars-sharply-up-on-previous-year.
- 204 Francesco Checchi and W. Courtland Robinson, *Mortality among populations of Southern and Central Somalia Affected by Severe Food Insecurity and Famine during 2010-2012* (Rome, FAO and Washington, FEWS Net, 2013).
- 205 WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 206 WHS North and South-East Asia, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015), WHS Southern and Central Asia, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Pacific, *Final Report* (2015); United Nations, *The Challenge of Sustaining Peace: Report of the advisory group of experts for the 2015 review of the united nations peacebuilding architecture* (New York, United Nations, 2015).
- 207 WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Middle East and North Africa, *High-Level Roundtable on the World Humanitarian Summit: Perspectives from the Gulf Region Summary Note* (2014).
- 208 WHS Middle East and North Africa, *High-Level Roundtable on the World Humanitarian Summit: Perspectives from the Gulf Region Summary Note* (2014); WFP, "WFP Position Paper", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 209 Peter Maurer, *Humanitarian Diplomacy and Principled Humanitarian Action*, речь, произнесенная 2 октября 2014 года. Доступно по адресу: www.icrc.org/en/download/file/1392/iheid-humanitarian-diplomacy-and-principled-humanitarian-action-peter-maurer_final-2-october-2014.pdf.
- 210 WHS Latin America and the Caribbean, *Stakeholder Analysis* (2015).
- 211 WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014).
- 212 Ibid.
- 213 WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014), WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015), WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015), WHS South and Central Asia, *Chair's Summary* (2015); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015).
- 214 Political Economy Research Institute, University of Massachusetts Amherst, "Modern Conflicts Table", доступно по адресу: www.peri.umass.edu/404/.
- 215 WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS South and Central Asia, *Chair's Summary* (2015).
- 216 Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи, оказываемой Организацией Объединенных Наций". Доклад Генерального секретаря (A/69/80-E/2014/68), приложение.

- 217 WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Middle-East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015). См. также A/RES/69/120 о состоянии Дополнительных протоколов к Женевским конвенциям 1949 года, касающихся защиты жертв вооруженных конфликтов.
- 218 WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015), устанавливает четкую связь между соблюдением международного гуманитарного права, защитой и обеспечением доступа.
- 219 Government of France, *French Non-paper on Humanitarian Action for the World Humanitarian Summit*. Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 220 WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS South and Central Asia, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 221 ICRC, *Safeguarding the Provision of Health Care: Operational practices and relevant international humanitarian law concerning armed groups* (Geneva, ICRC, 2015).
- 222 WHS Middle East and North Africa, *High-Level Roundtable on the World Humanitarian Summit: Perspectives from the Gulf Region Summary Note* (2014).
- 223 Sarah Binger and others, *The Red Cross and Red Crescent's Principled Approach to Innovation* (Geneva, IFRC, 2015).
- 224 WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015).
- 225 WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014).
- 226 WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 227 WHS Pacific, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 228 WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 229 Под эгидой Норвегии, а также Австрии, Аргентины, Индонезии и Уганды.
- 230 При участии Австралии, Аргентины, Дании, Коста-Рики, Танзании и Швейцарии.
- 231 WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015), WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 232 WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 233 WHS Middle East and North Africa, *Stakeholder Analysis* (2015).
- 234 WHS Middle East and North Africa, *High-Level Roundtable on the World Humanitarian Summit: Perspectives from the Gulf Region, Summary Note* (2014).
- 235 WHS Eastern and Southern Africa, *Stakeholder Analysis* (2014).
- 236 WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Final Report* (2015).
- 237 Gender and Development Network, GAPS UK and Interaction, "Position on the World Humanitarian Summit", документ подготовлен к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам (2015 год). Данный документ подписали следующие организации: Международный комитет спасения (МКС), КЭР, "Уорлд вижн", Международный медицинский корпус (ММК), "План", Женская комиссия по делам беженцев (ЖКБ), "Процветание женщин мира", Оксфам, Национальный комитет Соединенного Королевства для Структуры "ООН-женщины", Международная ассоциация сороптимисток, Международная организация действий в области народонаселения (МОДН), Международная организация "Женщины для женщин" и "Вдовы за мир через демократию".

- 238 Christin Ormaugh, *Armed Conflict Deaths, Disaggregated by Gender* (Oslo, PRIO, 2009).
- 239 WHS Eastern and Southern Africa, *Stakeholder Analysis* (2014).
- 240 WHS Eastern and Southern Africa, *Stakeholder Analysis* (2014); Norwegian Refugee Council, "World Humanitarian Summit 2016: NRC Position Paper", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); Save the Children, "Education in Emergencies: A community's need, a child's right", документ подготовлен к WHS Eastern and Southern Africa (2014).
- 241 WHS Latin America and the Caribbean, *Final Report* (2015).
- 242 Независимая группа высокого уровня по миротворческим операциям Организации Объединенных Наций. *Объединяя наши силы в интересах мира: политика, партнерство и люди* (Нью-Йорк, Организация Объединенных Наций, 2015 год).
- 243 К числу примеров таких инициатив относятся деятельность НПО "Ненасильственные силы мира" в Южном Судане и Филиппинах и временное международное присутствие в Хевроне, установленное резолюцией 904 Совета Безопасности. ННСМ применяет следующие подходы: активное и беспристрастное взаимодействие с участниками боевых действий, мониторинг динамики местных конфликтов, укрепление отношений и наращивание потенциала местных общин.
- 244 WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS West and Central Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014).
- 245 WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014).
- 246 WHS North and South-East Asia, *Stakeholder Analysis* (2014); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS Latin America and the Caribbean, *Stakeholder Analysis* (2015).
- 247 Gerhard Mc Hugh and Manuel Bessler, *Negotiations with Armed Groups: a Manual for Practitioners* (New York, OCHA, 2006).
- 248 Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights Law, *Rules of Engagement: Protecting Civilians through Dialogue with Armed Non-State Actors* (Geneva, ADH, 2011).
- 249 WHS Europe and Others, *Final Report* (2015).
- 250 WHS West and Central Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015), Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS South and Central Asia, *Chair' Summary* (2015).
- 251 WHS West and Central Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014).
- 252 WHS North and South-East Asia, *Stakeholder Analysis* (2014); WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015).
- 253 Conflict Dynamics International, *Humanitarian Access in Situations of Armed Conflicts: Practitioners' Manual* (Cambridge, CDI, 2014).
- 254 WHS West and Central Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); Humanitarian Policy Group, "Strengthening Access and Proximity", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 255 Humanitarian Policy Group, "Strengthening Access and Proximity", paper prepared for WHS (2015).
- 256 Consortium of Humanitarian Agencies, "Humanitarianism in Sri Lanka: Reaching new heights and goals". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 257 WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014).
- 258 Médecins Sans Frontières, *Where is Everyone? Responding to emergencies in the most difficult places* (London, MSF, 2014).

- 259 WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 260 См., например: МККК. Йемен/Сирия: Движение Красного Креста и Красного Полумесяца осуждает убийство еще четырех сотрудников Красного Полумесяца. 3 апреля 2015 года.
- 261 WHS West and Central Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 262 WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Stakeholder Analysis* (2015).
- 263 Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи, оказываемой Организацией Объединенных Наций. Доклад Генерального секретаря (A/69/80-E/2014/68).
- 264 Small Arms Survey, research commissioned by the WHS secretariat on perceived needs of people in conflict (forthcoming); World Bank, *World Development Report 2011* (Washington, D.C., World Bank, 2011).
- 265 Результаты обработки данных проекта "Афробарометр" за 2015 год.
- 266 World Food Programme, "WFP Position Paper". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 267 WHS Pacific, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 268 International Alert, "Exploring the Nexus of Peacebuilding and Humanitarian Action", обсуждение за круглым столом, организованное в Лондоне в поддержку ВСГВ, 3 июня 2015 года; Amjad Mohamed-Saleem, Julian Egan and Rebecca Rydberg (International Alert), "Meeting the Needs of People in Conflict: Promoting Peace, While saving Lives", документ подготовлен к ВСГВ, июль 2015 года.
- 269 WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014).
- 270 International Alert, "Exploring the Nexus of Peacebuilding and Humanitarian Action", дискуссия за круглым столом, организованная в Лондоне в поддержку ВСГВ, 3 июня 2015 года; International Peace Institute, New York Peacebuilding Network informal Roundtable in New York, 22 May 2015; Geneva Peacebuilding Platform, "Informal Exchange on the Relationship between Peacebuilding and Humanitarian Action", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); Amjad Mohamed-Saleem, Julian Egan and Rebecca Rydberg, "Meeting the Needs of People in Conflict: Promoting Peace, While Saving Lives", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); WFP, *WFP's Role in Peacebuilding in Transition Settings* (Rome, WFP, 2013); OCHA, *Peacebuilding and Linkages with Humanitarian Action: Key Emerging Trends and Challenges* (New York, United Nations, 2011).
- 271 WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS South and Central Asia, *Final Report* (2015).
- 272 AECID and DARA, *Now or Never, Making Humanitarian Aid More Effective* (Madrid, DARA, 2014).
- 273 WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 274 AECID and DARA, *Now or Never: Making Humanitarian Aid More Effective* (Madrid, DARA, 2014).
- 275 UNHCR, *Global Trends Forced Displacement in 2014* (Geneva, UNHCR, 2015).
- 276 Turkish Cooperation and Coordination Agency, *Turkish Development Assistance Report 2013* (Ankara, Turkish Cooperation and Coordination Agency, 2013).
- 277 Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2015* (Bristol, Development Initiatives, 2015).

- 278 Imogen Mathers, "Refugee shelter re-designed" in *SciDevNet*, 18 August 2015.
- 279 WHS Middle East and North Africa, *Stakeholder Analysis* (2015).
- 280 UNHCR, "Resolving Protracted Displacement: A Contribution to the WHS". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 281 UNICEF, *Under Siege: The devastating Impact on Children of Three Years of Conflict in Syria* (New York, United Nations, 2013).
- 282 UNDP and UNHCR, *Regional Strategic Overview. Regional Refugee and Resilience Plan 2015-2016: In Response to the Syria Crisis* (United Nations, 2014).
- 283 Milan Thomas and Nicholas Burnett, "Exclusion from Education: The Economic Cost of Out of School Children in 20 Countries: Results for Development" (Educate a Child and Results for Development, 2013).
- 284 WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 285 Executive Committee of the High Commissioner's Programme, *Solution Strategies* (Geneva, UNHCR, 2015).
- 286 UNHCR, "Resolving Protracted Displacement: A Contribution to the WHS". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 287 Alexander Betts, Louise Bloom and Nina Weaver, *Refugee Innovation: Humanitarian Innovation that Starts with Communities* (Oxford, Humanitarian Innovation Project, 2015).
- 288 UNHCR, *War's Human Costs - UNHCR Global Trends 2013* (Geneva, UNHCR, 2014).
- 289 IOM and NGO Committee on Migration, "Migrants in Crisis Situations: Issue paper for the World Humanitarian Summit". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 290 WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 291 IOM, "Humanitarian Border Management: Recommendations for the World Humanitarian Summit". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 292 UNHCR, *War's Human Costs - UNHCR Global Trends 2013* (Geneva, United Nations, 2014).
- 293 Centre for the Research on Epidemiology of Disasters, *People Affected by Conflict 2013, Humanitarian Needs in Numbers* (Brussels, CRED, 2014).
- 294 *Framework for Cooperation and Regional Solidarity to Strengthen the International Protection of Refugees, Displaced and Stateless Persons in Latin America and the Caribbean Cartagena+30 and Brazil Declaration and Plan of Action* (2014).
- 295 OCHA, *Guiding Principles on Internal Displacement* (New York, United Nations, 1998).
- 296 WHS Pacific, *Final Report* (2015); *The Prevention, Protection and Assistance to Internally Displaced Persons and Affected Communities Act* (2012).
- 297 *Colombia's Victim's and Land Restitution Law 1448*.
- 298 WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014).
- 299 WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014).
- 300 *Colombia's Victim's and Land Restitution Law 1448*.
- 301 Isaac Baker, Brittany Card and Nathaniel Raymond, *Satellite Imagery Interpretation Guide; Displaced Population Camps* (Cambridge, Harvard Humanitarian Initiative, 2015); IOM, *Human Mobility and Displacement Tracking*, Submission to the World Humanitarian Summit", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 302 OCHA, *World Humanitarian Data and Trends 2014* (New York, United Nations, 2014).
- 303 CRED, *The Human Cost of Natural Disasters 2015 - A global perspective* (Brussels, CRED, 2015).
- 304 Вступительные замечания Министерства сельского хозяйства Эфиопии на региональной консультации в Претории в рамках подготовки к ВСГВ, Восточная и Южная Африка.

- 305 WHS West and Central Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014).
- 306 WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 307 УСРБ ООН, Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, преамбула, пункт 6 (Женева, Организация Объединенных Наций, 2015 год).
- 308 WHS Pacific, *Final Report* (2015).
- 309 ODI and GFDRR, *Unlocking the 'triple dividend' of resilience: Why Investing in Disaster Risk Management Pays Off* (London, ODI and GFDRR, 2015).
- 310 УСРБ ООН, Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы (Женева, Организация Объединенных Наций, 2015 год).
- 311 Amanda Barcock, "Solutions that Are Saving Lives in Humanitarian Response" in *Aid & International Development Forum*, 8 May 2015.
- 312 УСРБ ООН, Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы (Женева, Организация Объединенных Наций, 2015 год).
- 313 WHS Pacific, *Final Report* (2015).
- 314 WHS South and Central Asia, *Final Report* (2015).
- 315 WHS Pacific, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 316 WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014).
- 317 Stefan Dercon, *Dull Disasters: What Political Science, Economics, Finance and Behavioural Science Teach Us about How to Manage Natural Disasters Better in the Developing World* (forthcoming).
- 318 FAO and World Bank, *Making the Links Work: how the humanitarian and development community can help ensure no-one is left behind. Outcomes of Panel of Experts' Discussion for the IASC Principals* (Geneva, FAO and World Bank, 2014).
- 319 Amany Elbanna, "Harnessing Technological Platforms for Humanitarian Needs", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); Nathaniel Raymond and Brittany Card, *Applying Humanitarian Principles to Current Uses of Information Communication Technologies: Gaps in Doctrine and Challenges to Practice* (Cambridge, MA, Harvard Humanitarian Initiative, 2015).
- 320 MCDA Logistics Working Group of the Consultative Group on Humanitarian Civil-Military Coordination, "the Gap-Fit Analysis Tool".
- 321 OCHA, "Integrated Civil-Military Regional Response Planning for Large-Scale International Disaster Relief Assistance: Workshop Report" (United Nations, 2014).
- 322 Josiah Kaplan and Evan Easton-Calabria, "Military medical innovation and the Ebola response: a unique space for humanitarian civil-military engagement" in *Humanitarian Exchange Magazine* 64 (2015).
- 323 ДЭСВ ООН. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (Нью-Йорк, Организация Объединенных Наций, 2015 год).
- 324 "Why does Kenya lead the world in mobile money?" in *the Economist*, 27 May 2013.
- 325 Katie Harris, David Keen and Tom Mitchell, *When Disasters and Conflicts Collide: Improving Links between Disaster Resilience and Conflict Prevention* (London, ODI, 2013).
- 326 Markus Kostner and Rina Meutia, "Responding to Natural Disasters in Fragile and Conflict Situations" in *World Reconstruction Conference* (Geneva, World Bank, 2011).
- 327 WHS South and Central Asia, *Final Report* (2015).
- 328 Francois Grunewald, *War in Cities: Lessons learnt for the new century of urban disasters* (La Fontaine des Marins, Groupe URD, 2013).

- 329 Internal Displacement Monitoring Centre and Norwegian Refugee Council Report, *Global Estimate 2014: People Displaced by Disasters* (Geneva, IDMC and NRC, 2014).
- 330 UN Habitat, *Planning Sustainable Cities* (Nairobi, United Nations, 2009).
- 331 FAO, *The State of Food Insecurity in the World* (Rome, United Nations, 2008).
- 332 UNHCR, *Global Trends 2013: War's Human Costs* (Geneva, United Nations, 2014).
- 333 Médecins Sans Frontières, *Where is everyone? Responding to Emergencies in the Most Difficult Places* (London, MSF, 2014).
- 334 International Rescue Committee, "Humanitarian Action in a New Urban World. World Humanitarian Summit: Regional Consultation, Europe and Others". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 335 WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014).
- 336 Ibid.
- 337 Ibid.
- 338 Ibid.
- 339 Roger Zetter and Roger Deikun, "A New Strategy for Meeting Humanitarian Challenges in Urban Areas" in *Forced Migration Review* 38 (2011).
- 340 WHS Global Urban Consultation, *Final Report* (forthcoming 2015); WHS Urban Expert Group, "Recommendations", paper prepared for WHS (2015); WHS Urban Expert Group, *Charter*, документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); WHS Urban Expert Group, *Alliance*, документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 341 WHS Commission on the Status of Women Workshop Gender Equality and Women's Empowerment, *Report* (2015); WHS Global Urban Consultation, *Final Report* (forthcoming); Action Aid, *Women and the City 2: Combatting violence against women and girls in urban public spaces - the role of public services* (Action Aid, 2013); Action Aid, *Safe Cities for Women: From Reality to Rights*, *Women and the City 3: A Summary of Baseline Data of Women's Experience of Violence in Seven Cities* (Action Aid, 2014).
- 342 WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014).
- 343 WHS Latin America and the Caribbean, *Final Report* (2015).
- 344 Assessment Working Group for Northern Syria, *Syria Integrated Needs Assessment* (SINA Working Group, 2013); WFP, *Central African Republic Multi-Cluster/Sector Initial Rapid Assessment* (Rome, United Nations, 2014).
- 345 UNFPA, *Global Strategy: Every Woman Every Child Every Adolescent Every Where* (New York, United Nations, 2015).
- 346 ICRC, *Healthcare in Danger: Making the Case* (Geneva, ICRC, 2011).
- 347 Oxfam International, *168 Briefing Paper: Learning the Lessons? Assessing the Response to the 2012 Food Crisis in the Sahel to Build Resilience for the Future* (Oxford, Oxfam, 2013).
- 348 IASC, *IASC Guidelines on Mental Health and Psychosocial Support in Emergency Settings* (Geneva, IASC, 2007).
- 349 Wendy Macias Konstantopoulos and others, "An international comparative public health analysis of sex trafficking of women and girls in eight cities: achieving a more effective health sector response" in *Journal of Urban Health* 90:6 (2013).
- 350 Amanda Barcock, "Solutions that Are Saving Lives in Humanitarian Response" in *Aid and Development Forum*, 8 May 2015.
- 351 Imogen Mathers, "3D Printing can revolutionize emergency healthcare" in *SciDevNet*, 17 August 2015.

- 352 Kate E Jones and others, "Global Trends in Infectious Diseases" in *Nature.com*, 21 February 2008.
- 353 WHO, *Report of the Ebola interim Assessment Panel* (Geneva, United Nations, 2015).
- 354 Ibid.
- 355 UNDP, UNFPA, UNOPS, UNICEF, UN Women and WFP, *Innovation in the UN: A session of the Joint Meeting of the Executive Boards of UNDP, UNFPA, UNOPS, UNICEF, UN Women and WFP Joint Meeting Report* (New York, United Nations, 2015).
- 356 WHO, *Report of the Ebola interim Assessment Panel* (Geneva, United Nations, 2015).
- 357 Ben Ramalingan, *Innovations in Emergency Disease Responses, Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015).
- 358 Ebola Private Sector Mobilisation Group, "Briefing Note", 11 December 2014.
- 359 IDMC, *Global Estimates 2015: People Displaced by Disasters* (Geneva, IDMC, 2015).
- 360 МГЭИК. *Изменение климата, 2014 год. Воздействия, адаптация и уязвимость* (МГЭИК, Швейцария, 2014 год), приведено в Climate and Development Knowledge Network, *The IPCC's Fifth Assessment Report: What's in it for Small Island Developing States?* (London, ODI and CDKN, 2014).
- 361 МГЭИК. *Изменение климата, 2014 год. Воздействия, адаптация и уязвимость* (МГЭИК, Швейцария, 2014 год).
- 362 WHS Pacific, *Final Report* (2015).
- 363 WHS South and Central Asia, *Final Report* (2015).
- 364 WHS Pacific, *Stakeholder Analysis* (2015).
- 365 WHS South and Central Asia, *Chair's Summary* (2015).
- 366 WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014).
- 367 Резолюция 46/182 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, 1991 год, и резолюция 58/114 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, 2004 год.
- 368 Joint Statement on humanitarian principles endorsed by 51 humanitarian NGOs as a common contribution to the World Humanitarian Summit consultations, 12 May 2015. Доступно по адресу: www.actioncontrelaifaim.org/sites/default/files/articles/fichier/joint-statement_humanitarian_principles-12th_may-.pdf
- 369 WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Final Report* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); and WHS Pacific, *Final Report* (2015).
- 370 WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 371 WHS Irish Consultation, *Submission from the Irish humanitarian community to the World Humanitarian Summit* (2015).
- 372 WHS North and South-East Asia, *Co-Chairs' Summary* (2014).
- 373 OCHA, *What are Humanitarian Principles?* (New York, United Nations, 2012).
- 374 WHS Middle East and North Africa, *Stakeholder Analysis* (2015).
- 375 Professionals in Humanitarian Assistance and Protection, *WHS special online discussion event on the principle of neutrality: Event Report* (Geneva, PHAP, 2015).
- 376 Paul Knox Clarke and Alice Obrecht, *Global Forum for Improving Humanitarian Action results and analysis. Global Forum Briefing Papers* (London, ALNAP/ODI, 2015).
- 377 PHAP, *WHS special online discussion event on the principle of neutrality: Event Report* (Geneva, PHAP, 2015).

- 378 Инициатива, касающаяся передовой практики предоставления гуманитарной донорской помощи. Доступно по адресу: www.ghdinitiative.org/.
- 379 Sovereign Order of Malta, *Symposium: Religions Together for Humanitarian Action, final report* (2015).
- 380 WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015).
- 381 Paul Knox Clarke and Alice Obrecht, *Global Forum for Improving Humanitarian Action results and analysis. Global Forum Briefing Papers* (London, ALNAP/ODI, 2015).
- 382 WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Final Report* (2015); Norah Niland and others, *Independent Whole-of-System Review on Protection in the Context of Humanitarian Action*, Commissioned by the Norwegian Refugee Council on behalf of the Inter Agency Standing Committee and the Global Protection Cluster (Oslo, NRC, 2015).
- 383 START Network, "Shifting the System: START Network Statement to the WHS". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 384 Alice Obrecht and others, *WHS Effectiveness Theme Focal Issue Paper 5: Accountability*. Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 385 Michael Barnett and Peter Walker, "Regime Change for Humanitarian Action" in *Foreign Affairs* (2015); Sean Lowrie, "Shifting Power in the System", on WHS blog, 2 July 2015; CDAC Network, "CDAC Network Submission to the World Humanitarian Summit Global Consultation", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 386 Adeso, "A More Dignified and Equitable Humanitarian System", paper prepared by Adeso on behalf of Southern NGO Network members (2015).
- 387 Humanitarian Leadership Academy, доступно по адресу: www.humanitarianleadershipacademy.org.
- 388 WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014).
- 389 WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 390 WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 391 Выступление Майка Пенроуза, исполнительного директора организации "Инициатива действий против голода", на региональной консультации стран Европы и других стран в рамках подготовки к ВСГВ в феврале 2015 года.
- 392 WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Final Report* (2015); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014).
- 393 Paul Knox Clarke and Alice Obrecht, *Good humanitarian action is led by the state and builds on local response capacities wherever possible. Global Forum Briefing Papers* (London, ALNAP/ODI, 2015); OCHA, "Humanitarian Effectiveness Study" (New York, United Nations, forthcoming).
- 394 Disaster Response Dialogue, *Disaster Response Dialogue Global Conference in Manila 13-15 October 2014: Conference Report* (Geneva, DSR, 2015).
- 395 Médecins Sans Frontières, *Where is Everyone? Responding to Emergencies in the Most Difficult Places* (London, MSF, 2014).
- 396 WHS Eastern and Southern Africa, *Stakeholder Analysis* (2014).
- 397 Paul Knox Clarke and Alice Obrecht, *Global Forum for Improving Humanitarian Action results and analysis. Global Forum Briefing Papers* (London, ALNAP/ODI, 2015).
- 398 Emma Samman, *10 Things to Know about Development and the Data Revolution* (London, ODI, 2015).
- 399 Amanda Barcock, "Solutions that Are Saving Lives in Humanitarian Response" in *Aid & International Development Forum*, 8 May 2015, доступно по адресу: www.aidforum.org/disaster-relief/top-solutions-that-are-saving-lives-in-humanitarian-response.

- 400 WHS Second Meeting of the Thematic Teams, *Summary Report* (2015).
- 401 UNDP, UNFPA, UNOPS, UNICEF, UN Women and WFP, *Innovation in the UN: A session of the Joint Meeting of the Executive Boards of UNDP, UNFPA, UNOPS, UNICEF, UN Women and WFP Joint Meeting Report* (New York, United Nations, 2015).
- 402 Tara R. Gingerich and Marc J. Cohen, *Turning the System on its Head* (Oxford, Oxfam International, 2015).
- 403 Amany Elbanna, "Harnessing Technological Platforms for Humanitarian Needs: Royal Holloway University submission to the World Humanitarian Summit". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 404 Oxfam, Feinstein International Center, Tufts University, International Initiative for Impact Evaluation, Evidence Aid, UCL Centre for Urban Sustainability and Resilience, Habitat for Humanity Great Britain and IRC, "Humanitarian Evidence: Going beyond good intentions in reshaping aid", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 405 Для представления ВСГВ, на основе "Big Data for Resilience: Realising the Benefits for Developing Countries", 31 July 2015.
- 406 Michael Barnett and Peter Walker, "Regime Change for Humanitarian Action" in *Foreign Affairs* (2015).
- 407 "Принципы партнерства. Соглашение об обязательствах", принято на заседании Глобальной гуманитарной платформы 12 июля 2007 года.
- 408 *Charter for Change: Localisation of Humanitarian Aid*, доступно по адресу: www.reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Charter%20for%20Change%20%20July%202015.pdf.
- 409 Including WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014).
- 410 WHS South and Central Asia, *Chair's Summary* (2015).
- 411 Global Cluster Coordination Group, "Transformation through Innovation Thematic Team Brief: Coordinating Innovation". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 412 Médecins Sans Frontières, *Where is Everyone? Responding to Emergencies in the Most Difficult Places* (London, Médecins Sans Frontières, 2014); Mercy Corps, "Cracking the Code: Enhancing Emergency Response & Resilience in Complex Crises", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); Government of France, "Non-paper on Humanitarian Action for the World Humanitarian Summit", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); WHS Middle East and North Africa, *Stakeholder Analysis* (2015).
- 413 Médecins Sans Frontières, *Where is Everyone? Responding to Emergencies in the Most Difficult Places* (London, Médecins Sans Frontières, 2014).
- 414 Consultation meetings with UN agencies and INGOs and consultation with Lebanese civil society organizations, in WHS Middle East and North Africa, *Stakeholder Analysis* (2015).
- 415 Consultation meeting with IASC Regional Network for Asia-Pacific, in WHS North and South East-Asia, *Stakeholder Analysis* (2014).
- 416 Consultation meeting with UN agencies and INGOs, in WHS Middle East and North Africa, *Stakeholder Analysis* (2015).
- 417 START Network, "Shifting the System: START Network Statement to the WHS". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 418 WHS Second Thematic Team Meeting, *Summary Report* (2015); Nora Niland, Riccardo Polastro, Antonio Donini and Amra Lee, *Independent Whole of System Review of Protection in the Context of Humanitarian Action* (NRC, IASC and the Global Protection Cluster, 2015).
- 419 Межучрежденческий постоянный комитет. "Центральная роль деятельности по обеспечению защиты при оказании гуманитарной помощи", 2013 год, доступно

- по адресу: www.humanitarianresponse.info/system/files/documents/files/IASC%20Principals%20Statement%20on%20the%20Centrality%20of%20Protection.pdf.
- 420 WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Final Report* (2015); Nora Niland, Riccardo Polastro, Antonio Donini and Amra Lee, *Independent Whole of System Review of Protection in the Context of Humanitarian Action* (NRC, IASC and the Global Protection Cluster, 2015).
- 421 Nora Niland and others, *Independent Whole of System Review of Protection in the Context of Humanitarian Action* (NRC, IASC and the Global Protection Cluster, 2015).
- 422 Ibid.
- 423 WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015).
- 424 WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015); discussed at the Second Meeting of the WHS Thematic Teams (2015); WHS South and Central Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015).
- 425 WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015).
- 426 WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS Latin America and the Caribbean Consultation on Gender Equality, *Report* (2015).
- 427 Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 428 Middle East and North Africa, *Final Report* (2015).
- 429 Nora Niland and others, *Independent Whole of System Review of Protection in the Context of Humanitarian Action* (NRC, IASC and the Global Protection Cluster, 2015).
- 430 WHS Second Meeting of the Thematic Teams, *Summary Report* (2015); Nora Niland and others, *Independent Whole of System Review of Protection in the Context of Humanitarian Action* (NRC, IASC and the Global Protection Cluster (2015); UNHCR, "Placing Protection at the Centre of Humanitarian Action", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 431 WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 432 Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2015* (Bristol, Development Initiatives, 2015).
- 433 Shashi Buluswar and others, *50 Breakthroughs: Critical scientific and technological advances needed for sustainable global development* (Berkeley, Institute for Globally Transformative Technologies Lawrence Berkeley National Lab, 2014); Nathaniel Raymond and Brittany Card, *Applying Humanitarian Principles to Current Uses of Information Communication Technologies: Gaps in Doctrine and Challenges to Practice*, документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 434 База данных о случаях насилия в отношении гуманитарных работников, доступна по адресу: www.aidworkersecurity.org.
- 435 WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS South and Central Asia, *Final Report* (2015).
- 436 WHS Eastern and Southern Africa, *Stakeholder Analysis* (2014); Paul Knox Clarke and Alice Obrecht, *Global Forum for Improving Humanitarian Action results and analysis. Global Forum Briefing Papers* (London, ALNAP/ODI, 2015); Government of Germany, "Submission to the WHS", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); Steven A. Zyck and Hanna B. Krebs, *Localising humanitarianism: improving effectiveness through inclusive action* (London, HPG/ODI, 2015).
- 437 База данных о случаях насилия в отношении гуманитарных работников, доступна по адресу: www.aidworkersecurity.org.

- 438 Paul Knox Clarke and Alice Obrecht, *Global Forum for Improving Humanitarian Action results and analysis. Global Forum Briefing Papers* (London, ALNAP/ODI, 2015); International Organization of Migration, "Position Paper for the WHS", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); Core Humanitarian Standards; Government of Japan, "Initial Input of the Government of Japan for the World Humanitarian Summit", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 439 Steven A. Zyck and Hanna B. Krebs, *Localising humanitarianism: improving effectiveness through inclusive action* (London, HPG/ODI, 2015); ICRC, *Safer Access: A Guide for all National Societies* (Geneva, ICRC, 2013).
- 440 WHS Irish Consultation, *Recommendations from the Irish Consultative Process* (2015); Action contre la Faim, "Solutions to Reshape Aid must address the urgent need to protect aid workers", 2 February 2015, доступно по адресу: www.actioncontrelafaim.org/en/content/solutions-reshape-aid-must-address-urgent-need-protect-aid-workers.
- 441 Action contre la Faim, "Solutions to Reshape Aid must address the urgent need to protect aid workers", 2 February 2015; WHS Irish Consultation, *Recommendations from the Irish Consultative Process* (2015); Casey Brunelle, "Managing Risk: Study and meta-analysis on violence against healthcare personnel in unstable contexts", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 442 Заявление Генерального директора Всемирной организации здравоохранения д-ра Маргарет Чен от 19 августа 2015 года, доступно по адресу: www.who.int/mediacentre/news/statements/2015/world-humanitarian-day/en/.
- 443 Antares Foundation, *Managing stress in humanitarian workers: Guidelines for good practice* (Amsterdam, Antares Foundation, 2012); Brendan McDonald, "Address Aid Worker Welfare at the World Humanitarian Summit to #ReshapeAid". Документ подготовлен к ВСГВ от имени подателей интернет-петиции, 31 июля 2015 года.
- 444 Brendan McDonald, "Address Aid Worker Welfare at the World Humanitarian Summit to #ReshapeAid". Документ подготовлен к ВСГВ от имени подателей интернет-петиции, 31 июля 2015 года.
- 445 Donald Bosch, and Lisa McKay, *Trauma and Critical Incident Care for Humanitarian Workers* (Pasadena, Headington Institute, 2013); Antares Foundation, *Managing stress in humanitarian workers: Guidelines for good practice* (Amsterdam, Antares Foundation, 2012).
- 446 Antares Foundation, *Managing stress in humanitarian workers: Guidelines for good practice* (Amsterdam, Antares Foundation, 2012).
- 447 Brendan McDonald, "Address Aid Worker Welfare at the World Humanitarian Summit to #ReshapeAid". Документ подготовлен к ВСГВ от имени подателей интернет-петиции, 31 июля 2015 года.
- 448 CHS Alliance, "Caring for Staff Matters". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 449 Brendan McDonald, "Address Aid Worker Welfare at the World Humanitarian Summit to #ReshapeAid". Документ подготовлен к ВСГВ от имени подателей интернет-петиции, 31 июля 2015 года.
- 450 PHAP, *Live online consultation: Improving staff wellness for humanitarian effectiveness* (Geneva, PHAP, 2015).
- 451 OCHA, *Interoperability: Humanitarian Action in a Shared Space* (New York, United Nations, 2015).
- 452 WHS South and Central Asia, *Chair's Summary* (2015).
- 453 World Bank, *World Development Report 2011* (Washington, D.C., World Bank, 2011).
- 454 WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2015); WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014).
- 455 См., например, результаты работы Целевой группы МПК по вопросам готовности и противодействия.

- 456 WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014).
- 457 WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014).
- 458 DARA and HERE-Geneva, "Addressing the Perennial Problems of Disaster Response", background study prepared for the Disaster Response Dialogue Conference, Manila, Philippines, October 2015.
- 459 WHS North and South-East Asia, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS West and Central Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014).
- 460 WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014).
- 461 WHS Global Forum on Humanitarian Civil-Military Coordination, *Final Report* (2015).
- 462 Всемирная организация здравоохранения, для представления ВСГВ (2015 год).
- 463 Grand Duchy of Luxembourg, "Coordination and cooperation between civil protection and humanitarian actors in the aftermath of natural and man-made disasters". Неофициальный документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 464 Восточная и Южная Африка, Латинская Америка и Карибский бассейн, Ближний Восток и Северная Африка, Тихоокеанский регион и Западная Африка.
- 465 World Humanitarian Summit Business Consultations, *Final Report* (forthcoming).
- 466 Ibid.
- 467 Ibid.
- 468 WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015); Ben Ramalingam and others, *Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015).
- 469 Ben Ramalingam and others, *Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015).
- 470 WHS Second Meeting of the Thematic Teams, *Summary Report* (2015).
- 471 Deloitte, *Promoting Humanitarian Innovation Exchanges* (Deloitte, 2015); Ben Ramalingam and others, *Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015); Howard Rush and Nick Marshall, *Innovation in Water, Sanitation and Hygiene* (Brighton, University of Brighton, 2015).
- 472 WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS South and Central Asia, *Chair's Summary* (2015).
- 473 WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014).
- 474 Paul Knox Clarke and Alice Obrecht, *Global Forum for Improving Humanitarian Action results and analysis. Global Forum Briefing Papers* (London, ALNAP/ODI, 2015).
- 475 WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015); Ben Ramalingam and others, *Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015).
- 476 Ben Ramalingam and others, *Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015); OCHA, *Humanitarian Innovation: The State of the Art* (New York, United Nations, 2014); Alexander Betts and Louise Bloom, *The two worlds of humanitarian innovation* (Oxford, Refugee Studies Centre 2013); Deloitte, *Humanitarian R&D Imperative: How other sectors overcame impediments to innovation* (New York, Deloitte, 2015); Deloitte, *Promoting Humanitarian Innovation Exchanges* (New York, Deloitte, 2015); Dan McClure and Ian Gray, "Scaling Innovation's Missing Middle: Submission to the World Humanitarian Summit", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).

- 477 Ben Ramalingam and others, *Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015).
- 478 WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS Pacific, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 479 WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS South and Central Asia, *Chair's Summary* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Pacific, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014).
- 480 WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); Ben Ramalingam and others, *Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015); Ian Gray and Kurt Hoffman, *Finance Case Study, Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015).
- 481 Ben Ramalingam and others, *Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015).
- 482 WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS South and Central Asia, *Chair's Summary* (2015); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014).
- 483 WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 484 WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS Pacific, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 485 Alexander Betts, Louise Bloom and Nina Weaver, *Refugee Innovation: Humanitarian innovation that starts with communities, Humanitarian Innovation Project* (Oxford, University of Oxford, 2015).
- 486 Ibid.
- 487 WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 488 Humanitarian Practice Network, *Improving communication between aid agencies and crisis-affected people: Lessons from the infoasaid project*, Network Paper 74 (2013).
- 489 Ben Ramalingam and others, *Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015); Deloitte, *Promoting Humanitarian Innovation Exchanges* (New York, Deloitte, 2015).
- 490 WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 491 WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Pacific, *Co-Chairs' Summary* (2015); Ben Ramalingam and others, *Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015).
- 492 WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS South and Central Asia, *Chair's Summary* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Pacific, *Co-Chairs' Summary* (2015);

- WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014).
- 493 Ian Gray and Kurt Hoffman, *Finance Case Study, Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015); Deloitte, *World Humanitarian Summit, The Humanitarian R&D Imperative: How other sectors overcame impediments to innovation* (New York, Deloitte, 2015).
- 494 WHS Second Meeting of the Thematic Teams, *Summary Report* (2015).
- 495 Ben Ramalingam and others, *Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015).
- 496 WHS Second Meeting of the Thematic Teams, *Summary Report* (2015).
- 497 OCHA, *Unmanned Aerial Vehicles in Humanitarian Response* (New York, United Nations, 2014); OCHA, *Humanitarianism in the Network Age* (New York, United Nations, 2013); Patrick Meier, *UAVs as an Emerging Technology in the Humanitarian Space: A review of the Technology, Use-Cases and Innovation Processes Being Developed to Inform the Responsible Use of UAVs* Submission to the World Humanitarian Summit", документ подготовлен к ВСГВ, июль 2015 года.
- 498 Ian Gray and Kurt Hoffman, *Finance Case Study, Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015).
- 499 WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Pacific, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 500 WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014).
- 501 WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014).
- 502 Deloitte, *World Humanitarian Summit, The Humanitarian R&D Imperative: How other sectors overcame impediments to innovation* (New York, Deloitte, 2015).
- 503 Ben Ramalingam and others, *Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015); Deloitte, *World Humanitarian Summit, Promoting Humanitarian Innovation Exchanges* (New York, Deloitte, 2015); Oxfam, Feinstein International Center, Tufts University, International Initiative for Impact Evaluation, Evidence Aid, UCL Centre for Urban Sustainability and Resilience, Habitat for Humanity Great Britain and IRC, "Humanitarian Evidence: Going beyond good intentions in reshaping aid", документ подготовлен к ВСГВ (2015 год); Deloitte, *World Humanitarian Summit, Humanitarian R&D Imperative-How other sectors overcame impediments to innovation* (New York, Deloitte, 2015).
- 504 WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); Paul Knox Clarke and Alice Obrecht, *Global Forum for Improving Humanitarian Action results and analysis. Global Forum Briefing Papers* (London, ALNAP/ODI, 2015); Deloitte, *World Humanitarian Summit, Humanitarian R&D Imperative-How other sectors overcame impediments to innovation* (New York, Deloitte, 2015).
- 505 WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014); WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2015); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); Ulrich Mans, Jos Berens and Gideon Shimshon, *The New Humanitarian Data Ecosystem; Challenges and Opportunities to Increase Trust and Impact* (Leiden, Leiden University, 2015).
- 506 Deloitte, *World Humanitarian Summit, Humanitarian R&D Imperative-How other sectors overcame impediments to innovation* (New York, Deloitte, 2015).
- 507 Ben Ramalingam and others, *Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015); Deloitte, *World Humanitarian Summit: Humanitarian R&D Imperative-How other sectors overcame impediments to innovation* (New York, Deloitte, 2015).

- 508 WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014).
- 509 Paul Knox Clarke and Alice Obrecht, *Global Forum for Improving Humanitarian Action results and analysis. Global Forum Briefing Papers* (London, ALNAP/ODI, 2015).
- 510 Deloitte, *World Humanitarian Summit, Humanitarian R&D Imperative-How other sectors overcame impediments to innovation* (New York, Deloitte, 2015); Ben Ramalingam and others, *Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* Deloitte, *World Humanitarian Summit, Humanitarian R&D Imperative-How other sectors overcame impediments to innovation* (New York, Deloitte, 2015); Deloitte, *World Humanitarian Summit, Humanitarian R&D Imperative-How other sectors overcame impediments to innovation* (New York, Deloitte, 2015).
- 511 Deloitte, *World Humanitarian Summit, Humanitarian R&D Imperative-How other sectors overcame impediments to innovation* (New York, Deloitte, 2015); Ben Ramalingam and others, *Strengthening the Humanitarian Innovation Ecosystem* (Brighton, University of Brighton, 2015).
- 512 WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014); WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015); Sarah Binger, Michele Lynch and Abi Weaver, *The Red Cross and Red Crescent's Principled Approach to Innovation* (Geneva, IFRC, 2015); Nathaniel Raymond and Brittany Card, *Applying Humanitarian Principles to Current Uses of Information Communication Technologies: Gaps in Doctrine and Challenges to Practice* (Cambridge, Harvard Humanitarian Initiative, 2015).
- 513 WHS Europe and Others, *Final Report* (2015); WHS Latin America and the Caribbean, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 514 WHS North and South-East Asia, *Final Report* (2014).
- 515 Это также является одним из основных вопросов, рассматриваемых Группой высокого уровня по глобальному реагированию на кризисы в области здравоохранения.
- 516 Все региональные консультации в рамках подготовки к ВСГВ.
- 517 Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2014* (Bristol, Development Initiatives, 2014).
- 518 Rachel Scott, *Financing in Crisis? Making humanitarian finance fit for the future*. OECD Working Paper 22, (Paris, OECD Publishing, 2015).
- 519 World Humanitarian Summit secretariat, "Note on informal Member State thematic dialogue on emerging recommendations on humanitarian finance, particularly bilateral (government-to-government) humanitarian funding", 29 June 2015.
- 520 WHS Second Meeting of the Thematic Teams, *Summary Report* (2015).
- 521 Charlotte Lattimer, *Making financing work for crisis-affected people: World Humanitarian Summit Position Paper* (Bristol, Development Initiatives, 2015).
- 522 Например, правительство Соединенного Королевства недавно приняло закон, в соответствии с которым все крупные банки должны будут направлять отклоненные заявки на получение займа другим кредиторам. Внедрение этой практики запланировано на 2016 год.
- 523 Sarah Binger, Michele Lynch and Abi Weaver, "The Red Cross and Red Crescents Principled Approach to Innovation". Документ подготовлен к ВСГВ (2015 год).
- 524 Oxford Islamic Social Finance Roundtable, *Outcomes Report* (2015); NYC Islamic Social Finance Roundtable, *Outcomes Report* (2015).
- 525 Indonesia, Malaysia, Qatar, Saudi Arabia and Yemen, in Chloe Stirk, *An Act of Faith*, GHA Briefing Paper (2015).
- 526 Islamic Development Bank, *Islamic Social Finance Report 2014* (2013).

- 527 Dr Azmi Omar, Director General, Islamic Research & Training Institute, Islamic Development Bank, at a roundtable discussion in New York in August 2015.
- 528 "IFFIm's debut Sukuk awarded 'Social Impact Deal of the Year 2014'", Washington, 13 January 2015.
- 529 Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2015* (Bristol, Development Initiatives, 2015).
- 530 WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015).
- 531 Charlotte Lattimer, *Making financing work for crisis-affected people: World Humanitarian Summit Position Paper* (Bristol, Development Initiatives, 2015).
- 532 Future Humanitarian Financing, *Looking Beyond the Crisis* (Future Humanitarian Financing, 2015).
- 533 Charlotte Lattimer, *Making financing work for crisis-affected people: World Humanitarian Summit Position Paper* (Bristol, Development Initiatives, 2015).
- 534 WHS West and Central Africa, *Final Report* (2014); WHS Eastern and Southern Africa, *Final Report* (2014).
- 535 Например, Карибский фонд страхования рисков катастроф, Тихоокеанская инициатива по оценке риска катастроф и финансированию и созданный Всемирным банком механизм отсроченного кредитования на случай катастроф.
- 536 WHS Pacific, *Final Report* (2015).
- 537 "Narrow minded: insurance in Asia", in *the Economist*, 13-19 June 2015.
- 538 Правительство Турции, для представления ВСГВ (2015 год).
- 539 Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2015* (Bristol, Development Initiatives, 2015).
- 540 WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014).
- 541 Adeso, "A More Dignified and Equitable Humanitarian System", paper prepared by Adeso on behalf of Southern NGO Network members (2015).
- 542 Ibid.
- 543 Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2015* (Bristol, Development Initiatives, 2015).
- 544 Ibid.
- 545 Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2014* (Bristol, Development Initiatives, 2014).
- 546 OCHA, *Understanding Humanitarian Need from a Financing Perspective - the Drivers of Cost* (New York, United Nations, 2015).
- 547 Rachel Scott, *Financing in Crisis? Making humanitarian finance fit for the future* (Paris, OECD, 2015).
- 548 WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014).
- 549 Paul Knox Clarke and Alice Obrecht, *Global Forum for Improving Humanitarian Action results and analysis. Global Forum Briefing Papers* (London, ALNAP/ODI, 2015).
- 550 WHS Middle East and North Africa, *High-Level Roundtable on the World Humanitarian Summit: Perspectives from the Gulf Region, Summary Note* (2014).
- 551 Amy Margolies and John Hoddinott, "Costing alternative transfer modalities" in *Journal of Development Effectiveness* 7:1 (2015).
- 552 UNICEF and Humanitarian Outcomes, *Final Evaluation of the Unconditional Cash and Voucher Response to the 2011-12 Crisis in Southern and Central Somalia (Nairobi, United Nations, 2013).*

- 553 The Boston Consulting Group, *UNICEF/WFP Return on Investment for Emergency Preparedness Study* (United Nations, 2015).
- 554 Courtenay Cabot Venton, *Value for Money of Cash Transfers in Emergencies: Ethiopia Case Study* (London, DFID, 2014).
- 555 DFID, *The Economics of Early Response and Resilience Series: Summary* (London, DFID, 2013).
- 556 Paul Harvey, *Corruption and Humanitarian Aid, Submission to the World Humanitarian Summit* (Humanitarian Outcomes, 2015).
- 557 Transparency International, *Can we curb corruption in humanitarian operations?* (Transparency International, 2015).
- 558 Humanitarian Outcomes, *State of the Humanitarian System 2015* (London, ALNAP, forthcoming).
- 559 Transparency International, *Preventing Corruption in Humanitarian Operations* (Transparency International, 2010).
- 560 WHS Middle East and North Africa, *Stakeholder Analysis* (2015).
- 561 Paul Harvey, *Corruption and Humanitarian Aid, Submission to the World Humanitarian Summit* (Humanitarian Outcomes, 2015).
- 562 Ibid.
- 563 ODI, *Humanitarian Trends and Trajectories to 2030: Europe & Others Group, Paper prepared by ODI for the World Humanitarian Summit's Regional Consultation* (London, ODI, 2015).
- 564 IGAD, *Communiqué of the IGAD High Level Ministerial Roundtable Discussion on Remittances*, Addis Ababa, 13 July 2015.
- 565 ADESO, Oxfam and Global Centre on Cooperating Security, "Hanging by a thread: The ongoing threat to Somalia's remittance lifeline", 19 February 2015.
- 566 WHS Eastern and Southern Africa, *Co-Chairs' Summary* (2014); WHS Europe and Others, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS Middle East and North Africa, *Co-Chairs' Summary* (2015); WHS South and Central Asia, *Chair's Summary* (2015).
- 567 Paul Knox Clarke and Alice Obrecht, *Global Forum for Improving Humanitarian Action results and analysis. Global Forum Briefing Papers* (London, ALNAP/ODI, 2015).
- 568 Устав Организации Объединенных Наций, преамбула.
- 569 ДЭСВ ООН. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (Нью-Йорк, Организация Объединенных Наций, 2015 год).
- 570 Замечания Генерального секретаря в связи с этапом заседаний высокого уровня ЭКОСОС и глобальной презентацией доклада о ЦРТ за 2015 год, 6 июля 2015 года.
- 571 WHS Middle East and North Africa, *Final Report* (2015); WHS South and Central Asia, *Final Report* (2015).





ВСЕМИРНЫЙ САММИТ ПО ГУМАНИТАРНЫМ ВОПРОСАМ