



© 2012. Брайан Сокол/УВКБ



ВСЕМИРНЫЙ САММИТ
ПО ГУМАНИТАРНЫМ
ВОПРОСАМ

РЕГИОНАЛЬНАЯ КОНСУЛЬТАЦИЯ СТРАН ГРУППЫ «ЕВРОПА И ДРУГИЕ»

БУДАПЕШТ, 3-4 ФЕВРАЛЯ 2015 г.

КРАТКИЙ ОТЧЕТ СОПРЕДСЕДАТЕЛЕЙ

Региональная консультация Всемирного гуманитарного саммита стран группы «Европа и другие» состоялась в Будапеште (Венгрия) 3-4 февраля 2015 г. Сопредседателями были правительства Венгрии и Финляндии (принимающие стороны), Главное управление по вопросам гуманитарной помощи и гражданской защиты Европейской комиссии и Управление по координации гуманитарных вопросов ООН (УКГВ). Так как в работе саммита к участию привлекаются все заинтересованные стороны, в консультации участвовали около 250 человек (самая крупная региональная консультация на сегодняшний день) из региона «Европа и другие»¹, которые представляли государства-члены; пострадавших людей; местные, региональные и международные организации гражданского общества; Движение Красного Креста и Красного Полумесяца; национальные и международные НПО; учреждения ООН и другие международные организации; региональные организации; организации диаспор; частный сектор и образовательные учреждения. Кроме того, в качестве наблюдателя присутствовала делегация правительства Иордании, которая будет одним из сопредседателей региональной консультации стран Ближнего Востока и Северной Африки в Аммане в марте 2015 г.

¹ Регион ВГС «Европа и другие» включает следующие страны: Албания, Андорра, Армения, Австралия, Австрия, Азербайджан, Беларусь, Бельгия, Босния и Герцеговина, Болгария, Канада, Хорватия, Кипр, Чешская Республика, Дания, Эстония, Финляндия, Франция, Грузия, Германия, Греция, Ватикан, Венгрия, Исландия, Ирландия, Израиль, Италия, Латвия, Лихтенштейн, Литва, Люксембург, Мальта, Республика Молдова, Монако, Черногория, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Российская Федерация, Сан-Марино, Сербия, Словакия, Словения, Испания, Швеция, Швейцария, бывшая югославская Республика Македония, Турция, Украина, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки.

НЕОФИЦИАЛЬНЫЙ ПЕРЕВОД

Встрече предшествовали подготовительные консультации с заинтересованными сторонами, представляющими более широкие круги. Консультации с заинтересованными сторонами в регионе продолжатся и вольются в общий процесс работы саммита. Консультация в Будапеште была посвящена четырем темам саммита: эффективность гуманитарной деятельности, уменьшение уязвимости и управление рисками, изменения благодаря инновациям, а также удовлетворение нужд людей во время конфликтов.

Все участники были полностью согласны с тем, что крайне важно учитывать сложности, возникающие во время удовлетворения нужд людей при конфликтах.

По результатам плодотворных обсуждений в подгруппах было сделано несколько выводов, среди которых были следующие ключевые соображения:

- Основной акцент на пострадавшие группы населения.
- Признание первостепенной ответственности правительств как гарантов защиты своего населения.
- Во время конфликта главными правовыми нормами является международное гуманитарное право.
- Четкое обязательство придерживаться гуманитарных принципов.
- Акцент на поддержке реагирования на местном, национальном и субнациональном уровне, а также предоставлении поддержки при создании потенциала, если это возможно.
- Признание важности дифференцированного подхода в соответствии с условиями (конфликт, медленно или быстро развивающийся, а также продолжительный кризис).
- Значительный прогресс в улучшении согласованности мер по оказанию помощи в области развития и в гуманитарной сфере для содействия повышению устойчивости и поиска долгосрочных решений.
- Важность повышения интероперабельности* действующих лиц для обеспечения одинакового понимания ключевых стандартов и подходов к деятельности.
- Обеспечения гибкой, открытой, инновационной и прогрессивной гуманитарной деятельности.
- Признание того, что для успеха гуманитарной деятельности требуется ответственность и вовлечение всех действующих лиц.

В полном отчете о консультации, который Региональная руководящая группа опубликует в ближайшие недели, будут содержаться все рекомендации и наблюдения общего характера. Сопредседатели призывают всех действующих лиц из этого региона пропагандировать эти рекомендации, воплощать их в конкретные действия и обмениваться опытом.

Вышеприведенные соображения были сформулированы в виде рекомендаций, приведенных ниже.

Удовлетворение нужд людей во время конфликтов



А. Действия с учетом радикальных изменений гуманитарной среды.

Условия, в которых ведется гуманитарная деятельность, меняются принципиально и становятся все более сложными. Политические решения весьма и весьма редки. Однозначное согласие о дальнейшем пути отсутствует.

- Подтверждать важность международного гуманитарного и беженского права, а также гуманитарных принципов.
- Определить возможности для сотрудничества и разграничения действующих лиц, так как диапазон участников и сетей постоянно меняется, что требует определения новых условий сотрудничества между ними.
- Стремиться к диалогу об участии и границах между гуманитарными и политическими дей-

* Общепризнанное определение отсутствует, однако в данном контексте это слово означает содействие в том, чтобы различные системы и действующие лица могли лучше работать вместе..

ствующими лицами с целью определить их роли и сферы ответственности, включая следующее: a) расширение гуманитарного пространства: суверенные права и суверенные обязанности; b) постоянное различие политических, военных и гуманитарных целей; c) недопущение превращения гуманитарной работы в инструмент (например, когда военное вмешательство описывается гуманитарными терминами и политической обусловленностью); d) обеспечение отражения этих вопросов в обзоре миротворческих операций ООН; e) подтверждение необходимости гуманитарного диалога с, по возможности, всеми сторонами конфликта на основании гуманитарных принципов; f) обеспечение возможности проведения гуманитарной работы в условиях антитеррористического законодательства.

- Выявлять тех, кто потенциально может кардинально изменить правила игры (например, потенциальные мировые державы, частный сектор, инноваторы в сфере технологий и коммуникаций), их сравнительные преимущества и условия участия, включая создание сравнительных преимуществ национальных и локальных действующих лиц; идентифицировать пространства для действий в любой ситуации.

В. Защита должна быть центром любой гуманитарной акции.

- Обеспечивать диалог со всеми действующими лицами, включая государственные и негосударственные стороны конфликта, с целью подчеркнуть их ответственность за полную реализацию ряда нормативных документов и инструментов, включая международное гуманитарное и беженское право, право прав человека, решения Совета безопасности и другие инструменты, а также убедиться, что предпринимаются все необходимые действия для предотвращения нарушения этих норм, включая привлечение лидеров соответствующих сторон конфликта к ответственности за нарушения.
- Убедиться, что все вооруженные стороны внедряют процедуры (в рамках доктрины, тренировок и обучения), в том числе во время реформирования сферы безопасности, которые приведут к большему уважению к международному гуманитарному праву.
- Увеличивать охват насильственно перемещенных людей гуманитарной помощью, включая расширение правовых норм, например, региональных конвенций относительно внутренне перемещенных лиц.
- Осознавать увеличивающуюся сложность случаев общего насилия, которые не являются конфликтом, и их потенциальное влияние на гуманитарный ландшафт.
- Обращаться к результатам 32-й Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца как важной части обсуждения гуманитарных вопросов с широкой общественностью.
- Использовать саммит как «мольбу о милосердии», чтобы защитить и сохранить достоинство людей, пострадавших в конфликтах и бедствиях.
- Рассмотреть возможность использовать глобальный механизм для контроля способности гуманитарных действующих лиц оказывать помощь пострадавшим людям.
- Поддерживать роль региональных правовых норм с целью улучшения контроля нарушений международного гуманитарного права и обеспечения защиты и помощи пострадавшим людям.
- Получить от правительств и других действующих лиц обязательство создать условия, необходимые для того, чтобы мигранты во время конфликта получали адекватную защиту.

С. Увеличение доступа и доступности.

- Напоминать сторонам конфликта об их обязанности уважать справедливые гуманитарные акции, включая обеспечение доступа.
- Призывать государства, участвующие в саммите, брать на себя обязательство открывать и обеспечивать доступ пострадавшим к гуманитарной помощи и защите, а также гуманитарных организаций к нуждающимся.
- Исследовать возможности адаптировать антитеррористические нормы с целью обеспечить доступ гуманитарных организаций, включая местных действующих лиц, ко всем зонам, затронутым конфликтом, и участие всех сторон конфликта.
- Призывать все стороны конфликта гарантировать безопасность гуманитарных сотрудников, в том числе привлекать к ответственности лиц, виновных в нападениях на сотрудников гуманитарных организаций и гуманитарные объекты.

- Обеспечивать финансирование (достаточно гибкое для поддержания доступности) гуманитарных действующих лиц с целью поддержки их работы в зонах конфликта.
- Подтверждать гуманитарные принципы и обеспечивать понимание и уважение к ним со стороны всех участников, в том числе их применение гуманитарными организациями.

D. Борьба с недостатком политических решений.

- Подчеркивать важность того, чтобы правительства и широкая международная общественность срочно начали работать над системами раннего оповещения и предотвращения конфликтов.
- Обращать особое внимание на необходимость большей политической приверженности и участия в решении конфликта и достижении прочного мира и безопасности.
- Принимать меры, необходимые для предотвращения политизации гуманитарных действий, в том числе в результате неверных политических решений.

E. Обсуждение проблем.

- Инициировать мощную кампанию по обсуждению самых важных проблем при оказании гуманитарной помощи, а также распространенных нарушений международного гуманитарного и беженского права.

Эффективность гуманитарной деятельности



A. Сделать пострадавших людей и сообщества главными действующими лицами при оказании гуманитарной помощи.

- Взять на себя обязательство привлекать пострадавших людей к полноценному сотрудничеству во всем цикле программы, включая анализ, разработку и реализацию проекта, контроль и принятие стратегических решений.
- Отмечать и стремиться устранять практические и политические барьеры, препятствующие отчетности гуманитарных организаций перед пострадавшими и не дающие пострадавшим играть главную роль в гуманитарной деятельности.
- Исследовать возможности использования инноваций и соответствующих подходов в других сферах с целью обеспечения отчетности гуманитарных организаций перед людьми.

B. Создание среды, стимулирующей гуманитарную деятельность.

- Утверждать первостепенную ответственность правительств в области удовлетворения гуманитарных нужд пострадавших людей, в частности, наиболее уязвимых.
- Призывать правительства в большей степени уважать и соблюдать международные обязательства и правила.
- Подтверждать гуманитарные принципы и пропагандировать их важность в работе такими способами, которые обеспечивают их понимание широким кругом действующих лиц в гуманитарной сфере.

C. Обеспечить более предсказуемое поведение различных действующих лиц в гуманитарной сфере.

- По возможности поддерживать механизмы сотрудничества на международном, национальном и местном уровне.
- Создавать платформы или разрабатывать стандарты для сотрудничества между действующими лицами, вовлеченными в гуманитарную деятельность (например, частный сектор, диаспоры, органы гражданской обороны, военные, доноры, национальные правительства, международные организации, учреждения ООН, местные и международные НПО), с целью повышения эффективности использования потенциала, ресурсов и опыта каждого из них в рамках общих усилий по оказанию гуманитарной помощи.

D. Адаптация моделей гуманитарной деятельности с целью оказания помощи, соответствующий нуждам в различных условиях.

- Создавать аналитический потенциал и проводить контекстуальный анализ, включая анализ существующих потенциалов реагирования на месте для получения достаточной информации о масштабе и эффекте международной помощи.
- Создавать национальные планы на случай чрезвычайных ситуаций, содержащие масштабированные пороговые значения, при достижении которых требуется реагирование, а также описание последовательных ролей всех действующих лиц (местных, национальных, региональных и международных).
- Укреплять лидирующую роль правительств и координацию, если это необходимо, и расставлять приоритеты относительно участия локальных организаций и общин.
- Принять меры, необходимые для того, чтобы международная гуманитарная акция была ориентирована на нужды, имела относительные преимущества и играла критически важную роль в оказании помощи нуждающимся.
- Спланировать типологию реагирования, которая бы предусматривала как экстренный, так и долгосрочный этап, и учитывала в плане реагирования возможные последствия.

E. Обеспечить долгосрочное, гибкое финансирование, дающее возможность реагировать в соответствии с условиями.

- Способствовать внедрению механизмов, необходимых для того, чтобы доноры более терпимо воспринимали риски в высокорискованной среде, включая возможности для прямого финансирования местных действующих лиц.
- Стремиться достичь единых минимальных стандартов подачи заявок на получение помощи и отчетности перед донорами к 2020 году.
- Направлять больше средств на укрепление центральной роли защиты в гуманитарной деятельности.
- Инвестировать в прозрачные, комплексные и открытые системы данных о потоках финансирования всех действующих лиц.

F. Изучение возможности разработки единых правил оказания эффективной гуманитарной помощи.

- Согласовать и продвигать единые стандарты гуманитарной деятельности.
- Инвестировать в получение фактических данных для надлежащего информирования во время гуманитарной акции, в том числе уделяя больше внимания генерированию и используя подробные данные с учетом гендерного фактора.
- Разработать механизм измерения эффективности готовности и реагирования и создать условия, необходимые для того, чтобы полученные таким образом данные предоставлялись учреждениям для изучения.

Управление рисками и уменьшение уязвимости



A. Усиление приверженности правительств управлению риском бедствий и оказанию гуманитарной помощи и увеличение соответствующих инвестиций со стороны государства.

- Продвигать справедливое оказание помощи с ориентацией на наиболее уязвимых.
- Развивать правовые нормы управления риском бедствий и оказания помощи, в том числе с опорой на МПРБ².
- Выделять соответствующие средства на управление риском бедствий из бюджетов стран.
- По возможности передавать полномочия, включая финансирование, на местный уровень.

² Руководящие принципы по содействию и регулированию на национальном уровне международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ.

В. Усиление роли региональных организаций в подготовке к кризисным ситуациям, реагировании и восстановлении.

- Создавать внутри- и межрегиональные связи для обмена наилучшими практиками.
- Разработать и контролировать стандарты управления рисками катастроф на национальном уровне.
- Основываться на опыте ЕС и других региональных организаций при разработке механизмов обучения, подготовки и задействования национальных потенциалов, включая сотрудничество Юг-Юг.
- Изучать возможности использования целевого финансирования инвестиций в национальный потенциал.

С. Осознание ключевой роли общественных организаций и местных действующих лиц в обеспечении готовности и реагирования.

- Улучшить правовые нормы и управление рисками, чтобы они предусматривали предоставление финансовых средств местным действующим лицам с учетом требований к отчетности.
- Инвестировать в собственный потенциал для оценки потребностей с целью обеспечения руководства процессом реагирования, причем в качестве долгосрочных партнеров в деле восстановления, а не простых помощников международных организаций.
- Установить целевой показатель для увеличения к 2020 году доли гуманитарного финансирования, направляемого местным и национальным действующим лицам.
- Активизировать механизмы, направленные на усиление контроля качества местных сил реагирования, включая механизм экспертной оценки.

Д. Проведение совместного анализа рисков с учетом различных угроз среди всех участников для содействия определению приоритетных действий и разработке долгосрочных стратегий.

- Учитывать пострадавшие и подверженные риску общины.
- Интегрировать политико-экономический анализ и совместно используемые данные.
- Разработать более широкие связи с научным сообществом.
- Проводить глобальный анализ рисков вместе с гуманитарным сообществом и сообществами, занимающимися вопросами развития и изменений климата (например, дважды в год).

Е. Разработка соглашения между гуманитарным сообществом и сообществом, занимающимся вопросами развития, с целью повышения эффективности сотрудничества при повторяющихся и продолжительных кризисах.

- Продвигать интегрированный подход к разработке программ с участием пострадавших сообществ на основании совместного анализа и общих результатов.
- К 2016 г. провести общий анализ рисков и планирование минимум в 3 странах, включая стратегии выхода гуманитарных организаций и планы инвестиции в долгосрочное восстановление, с целью обеспечить бесперебойную реализацию.
- Предложить стимулы для укрепления сотрудничества между двумя этими сообществами.

Ф. Максимальная согласованность мер по управлению рисками и восстановлению с соответствующими процессами после 2015 г.

- Развивать потенциал в сфере показателей устойчивости в рамках норм и соглашений в сфере риска бедствий, развития и изменения климата.
- На базе ВГС поддерживать активное участие всех действующих лиц в реализации процессов после 2015 года.

G. Увеличение финансирования устойчивости и готовности.

- Разрабатывать долгосрочные инструменты программирования и инновационные механизмы финансирования для поддержки устойчивости.
- Сокращать различия между финансированием гуманитарных целей и целей развития для обеспечения более комплексного подхода к управлению рисками и уязвимостью.
- Основывать решения о финансировании на сравнительной выгоде для гуманитарных организаций и организаций, занимающихся вопросами Развития.
- Изучить вопрос установки целевого показателя по увеличению финансирования готовности к 2020 году, включая роли, сферы ответственности и сравнительные выгоды отдельных действующих лиц.

H. Увеличение активности частного сектора в обеспечении устойчивости.

- Обеспечить стимулы для задействования частного сектора, например, с помощью налоговых льгот.
- Стимулировать быстрое восстановление локальных рынков после бедствий.
- Уменьшить транзакционные издержки при переводе финансовых средств сразу после кризиса или отложить выплату соответствующих комиссионных.
- Изучить возможности более тесной работы со страховым сектором, включая использование передовых практик и опыта в сфере финансирования рисков.

I. Поиск решений в области длительного перемещения.

- Призывать к ускорению и увеличению инвестиций в развитие для борьбы с продолжительным перемещением.

J. Определение и признание гуманитарного аспекта смешанной миграции.

Изменения благодаря инновациям



Инновации должны обуславливаться нуждами пострадавших и рассматриваться как ключевой фактор улучшения эффективности гуманитарной деятельности.

A. Инвестирование человеческого капитала и денег в гуманитарные инновации.

- Инвестировать в гуманитарные инновации – привлекать ресурсы из разных источников, включая научно-исследовательские организации, частный сектор и др. Такие инвестиции должны допускать высокую рискованность проектов, рассчитанных на высокую эффективность.
- Давать возможность временного командирования, чтобы работники гуманитарных организаций могли работать в других секторах, в частности, в деловой сфере, и наоборот, с целью повышения квалификации и понимания.
- Обеспечивать финансирование, соответствующее условиям на месте, обеспечивающее потенциал для инноваций, а также принятие на себя рисков и долгосрочные выгоды от инноваций.

B. Обеспечение соответствия инноваций этическим и другим принципам.

- Разработать набор этических стандартов с целью руководства созданием новых продуктов и процессов, особенно если при этом затрагиваются гуманитарные темы. Они должны соответствовать гуманитарным принципам и создавать условия для того, чтобы все инвестиции в гуманитарные инновации были направлены на улучшение жизни пострадавших людей.
- Стремиться добиться признания этих стандартов на саммите.

С. Создание возможностей для взаимообогащения и диалога между различными секторами и направлениями политики.

- Разрабатывать механизмы для открытого обмена новыми идеями и подходами, включая использование онлайн-платформ, на которые можно загружать инновационные проекты, для предотвращения дублирования, содействия обучению и распространения моделей, которые в соответствующем масштабе могут использоваться другими (позволяя сообществу найти инновации, в которые они могут инвестировать или в рамках которых они могут сотрудничать). Такие механизмы следует использовать для активной агитации и обмена опытом полевой работы.
- Расширять сеть центров гуманитарных исследований и инноваций, которые позволяют вести диалог и осуществлять взаимообогащение между секторами, в частности на местном уровне. Они должны включать местный частный сектор, а также широкий круг местных, национальных и международных участников.

Д. Локализация инноваций.

- Давать местным действующим лицам и пострадавшим сообществам возможность участвовать в партнерстве в сфере инноваций путем создания у них соответствующего потенциала, обеспечивая при этом отчетность и устойчивое развитие.
- Стимулировать выделение финансовых средств и ресурсов на инновационную деятельность на местном уровне с проведением соответствующей оценки за 5-летний период (2016-2021).
- Стимулировать инклюзивный подход к инновационной деятельности, при котором быязвимые группы населения не только получали выгоду от инноваций, но и участвовали в их создании.

Е. Расширение эмпирического обучения и управления знаниями.

- Создать и поддерживать фактологическую базу данных о передовом опыте, средствах, успехах, неудачах и влиянии инноваций в гуманитарной сфере для поддержки и стимулирования инноваций.
- Обеспечить разделение ответственности и применение более стратегического подхода к управлению обучением и знаниями в рамках гуманитарной деятельности, включая интеграцию соответствующих процессов в цикл программы.³

Ф. Определение приоритетных сфер для инноваций.

- При подготовке к саммиту определить небольшое количество приоритетных областей для ускорения инновационной деятельности. Определение таких сфер должно осуществляться предполагаемые пользователи инноваций, в частности, пострадавшее население. Потенциальные идеи: улучшение оказания помощи в небезопасной среде; оценка нужд; изменение модели гуманитарной деятельности со смещением акцента с оказания помощи на содействие; увеличение доступности гуманитарной помощи для наиболее уязвимых.

Г. Распространение перспективных инноваций.

- Перераспределить организационные стимулы для обеспечения такого распространения. Например, изучить роль управленческих структур, правовых норм и профессиональных стимулов брать на себя управляемый риск.
- Довести использование многоцелевых денежных средств до необходимого уровня, обеспечив доступность и сбалансированность платформ оказания помощи.

³ «Цикл программы» означает готовность, анализ, планирование, реализацию, контроль и оценку.