



РЕГИОНАЛЬНАЯ КОНСУЛЬТАЦИЯ СТРАН ТИХООКЕАНСКОГО РЕГИОНА

ОКЛЕНД, 30 ИЮНЯ – 2 ИЮЛЯ 2015 г.

КРАТКИЕ СВЕДЕНИЯ СОПРЕДСЕДАТЕЛЕЙ

Региональная консультация Всемирного гуманитарного саммита (ВГС) стран Тихоокеанского бассейна прошла в Окленде (Новая Зеландия) с 30 июня по 2 июля 2015 г. Организатором встречи было правительство Новой Зеландии, а сопредседателями – правительство Австралии, правительство Новой Зеландии и Управление по координации гуманитарных вопросов ООН (УКГВ). Так как в работе саммита к участию привлекаются все заинтересованные стороны, в консультации участвовали почти 170 человек из трех Тихоокеанских субрегионов, которые представляли страны-члены ООН, включая трех глав государств, региональные организации, гражданское общество, пострадавшие сообщества, национальные и международные неправительственные организации, учреждения ООН, Движение Красного Креста и Красного Полумесяца, частный сектор, образовательные учреждения. Кроме того, присутствовали наблюдатели из трех стран, участвующих в процессе организации консультаций Всемирного гуманитарного саммита.

Обсуждения в Окленде отражали культурные особенности, силу и разнообразие Тихоокеанского региона. Для участников была проведена т.н. «пофири» – традиционная церемония приветствия местного племени нгати фатуа. Ряд лидеров стран региона, представителей ООН и Красного Креста заявили о своей готовности работать вместе и получать от населения Тихоокеанского региона сведе-

ния о его потенциале, нуждах и требуемой поддержке. Все участники обратили особое внимание на уроки, извлеченные из недавних кризисов, особенно на ответ на циклон «Пэм» – крупнейшее природное явление в Тихоокеанском регионе за всю документированную историю. Участники подчеркнули, что одним из уроков, полученных благодаря этому циклону, стало понимание того, что инвестиции в обеспечение готовности и снижение рисков бедствий (СРБ) окупаются.

Участники региональной консультации отметили, что сообщества Тихоокеанского региона живут в условиях регулярных тропических циклонов, цунами, землетрясений и других бедствий сотни лет и приобрели устойчивость к ним. Этот регион крайне подвержен серьезнейшим природным бедствиям. Согласно Всемирному индексу рисков за 2014 год четыре из 10 стран, которым угрожает наибольшая опасность, являются островными государствами Тихоокеанского региона. Из 20 стран, несущих наибольшие средние экономические потери от природных бедствий (в процентах от ВВП), восемь находятся в этом регионе. Ситуация усугубляется последствиями изменения климата. Изменения климата представляют собой серьезную проблему для этого региона, особенно для государств, расположенных на низлежащих атоллах.

В этой связи, инвестиции в снижение риска бедствий, обеспечение готовности и устойчивости имеют важнейшее значение: эти инвестиции могут спасти жизни и сэкономить деньги. Это стало очевидно по результатам обсуждения мер реагирования на недавний циклон «Пэм». Кроме того, дискуссия показала, что работа структур местных общин и правительств может быть нарушена из-за вмешательства международной системы, которая, несмотря на все усилия, не адаптируется в достаточной степени для эффективной поддержки местных сил. Участники также признали, что существует необходимость развития потенциала местных национальных управлений по предотвращению и ликвидации последствий стихийных бедствий, которым требуется постоянная поддержка международных и региональных организаций. В этой связи критически важными для эффективного реагирования были признаны долгосрочные отношения, основанные на доверии и сотрудничестве.

Встрече предшествовали 92 подготовительные консультации с участниками, представляющими более широкие группы. В них приняли участие 1 428 человек из 17 стран. Выводы по итогам консультаций приведены в аналитическом отчете участников¹, на котором и основывались обсуждения в Окленде. В этом отчете затронут широкий круг вопросов. Он отражает часть вклада Тихоокеанского региона в подготовительные работы ВГС.

Обсуждение в Окленде было посвящено шести ключевым темам, которые были определены на этапе предварительных консультаций с участниками. Дополнительным вопросом, затронутым в рамках консультаций, стала потребность в более качественных данных, включая научные и экономические модели, для поддержки гуманитарной деятельности и принятия решений в Тихоокеанском регионе. Ниже приведены основные выводы и рекомендации. В полном отчете о консультации, который будет опубликован в ближайшие недели, будут содержаться все сведения о дискуссиях и выводах. Сопредседатели региональной консультации призывают всех участников приступить к реализации этих рекомендаций.

1. Интересы пострадавших — центральный элемент любой гуманитарной акции

Все участники согласились с тем, что гуманитарная акция должна быть **сконцентрирована на конкретных потребностях людей и соответствовать местным условиям**. Тем не менее, участники привели многочисленные примеры того, как гуманитарные действия в регионе проводились без учета **специфических требований**, без использования потенциала женщин и молодежи, или не ориентировались на **уникальные потребности общин и отдельных людей, включая детей, пожилых людей и людей с ограниченными возможностями**. Хотя участники подчеркнули, что гуманитарные работники должны **использовать существующие и традиционные сети сообществ**, они также предупредили о риске исключения из таких сетей женщин и

¹ Полный отчет участников приведен на сайте www.worldhumanitariansummit.org/whs_pacific/stakeholderconsultationreport

уязвимых людей, и об опасности усиления (в некоторых случаях) существующего неравенства. Информация о специфических потребностях на общинном уровне зачастую была недоступна или не включена в планы реагирования, в результате чего **гуманитарные акции слишком часто проводились по принципу «всех под одну гребенку»**. В связи с вышесказанным участники сконцентрировались на способах сделать местные общины более устойчивыми и дать им больше навыков и возможностей сообщать национальным и международным гуманитарным организациям, в какой помощи они нуждаются. Они также заявили о нужде в более качественных данных, лучшем понимании самоорганизации общин и в увеличении инвестиций в образование и обучение в сфере снижения риска бедствий и первого реагирования. Были даны следующие рекомендации:

- Правительства в тесном сотрудничестве с сообществами и гуманитарными организациями должны стараться лучше понять традиционные структуры и общинные сети как в городской, так и в сельской местности.
- Правительства и партнеры должны регулярно организовывать учения на общинном уровне с целью лучше понять неформальные структуры реагирования, четко определить сферы ответственности, если потребуется помощь на национальном или международном уровне, и ликвидировать критические пробелы.
- Гуманитарные партнеры должны укреплять общинные группы, которые выражают мнения и настроения женщин, детей, молодежи, пожилых людей и людей с ограниченными возможностями, и систематически привлекать их к принятию решений. Общинные группы должны быть официально представлены в национальных и субнациональных структурах планирования.
- Правительства и гуманитарные партнеры должны инвестировать в лучший анализ социальной, экономической и человеческой уязвимости к природным бедствиям. Для этого можно использовать более регулярно получаемые и надежные данные переписей, экономическое моделирование или данные от местных предпринимателей или общинных групп. Благодаря более качественным данным об уязвимости можно будет лучше учитывать местные нужды при управлении рисками и планировании реагирования на бедствия.
- Правительства и партнеры должны работать над увеличением осведомленности об СРБ и над обеспечением готовности в общинах, в опоре на традиционные подходы. Для этого СРБ следует включить в программы обучения на всех уровнях, а также работать с религиозными группами, частными компаниями и другими частями общества.
- Правительства и гуманитарные партнеры должны укреплять двустороннюю коммуникацию с общинами, чтобы те могли предоставлять обратную связь и сообщать о своих нуждах в гуманитарной сфере.
- Гуманитарные партнеры должны активно стремиться к лидерству женщин в борьбе со стихийными бедствиями. Все действующие лица должны работать над предотвращением сохранения гендерного неравенства.
- Партнеры в гуманитарной сфере должны рассматривать защиту как главный компонент любых действий и обращать особое внимание на безопасность и сохранение достоинства женщин до, во время и после кризиса. Все действующие лица должны предотвращать насилие в отношении женщин, включая сексуальное и гендерное, обращать на него внимание и не оставлять безнаказанным.

2. Реорганизация гуманитарной системы и использование местных потенциалов

Участники отметили, что общины, группы гражданского общества и правительства **первыми реагируют** на бедствия и продолжают свою работу, когда дополнительная помощь со стороны уже не оказывается. Обсуждение было в основном посвящено взаимодействию между местными, национальными и международными действующими лицами. При этом особое внимание было уделено определенной напряженности, возникающей когда **международные организации «десантируются» во время и после бедствий**, не уделяя должного внимания динамике на местах и механизмам координации. Правительства и местные общины должны **взять на себя руководящую роль**, чтобы определить, что им нужно, и предоставить информацию об имею-

щихся ресурсах. Новые технологии дали возможность увеличить степень участия удаленных общин в этом процессе и сделать его более эффективным и быстрым.

Участники уделили большое внимание роли правительств в борьбе со стихийными бедствиями, роли гражданского общества, координации и роли региональных организаций. Были даны следующие рекомендации:

- Правительства должны финансировать и укреплять координацию между соответствующими министерствами и центральными учреждениями – например, казначействами, министерствами финансов, аппаратами премьер-министров и национальными органами реагирования на ЧС (или их аналогами) с целью обеспечить целостный подход к борьбе со стихийными бедствиями со стороны всего правительства.
- Правительства должны обеспечить наличие необходимых законов, политики и институтов по борьбе со стихийными бедствиями с четкими условиями для запроса международной помощи, включая потенциалы, которые можно задействовать в таком случае.
- На основании международного законодательства по реагированию на ЧС (МЗРЧС) правительства должны упрощать процедуру выдачи въездных и транзитных виз для гуманитарных работников с целью обеспечения быстрого и эффективного реагирования в регионе.
- Правительства должны обеспечить надлежащее оснащение и снабжение ресурсами национальных и локальных систем координации. Правительства должны создать системы анализа, логистики и связи.
- Национальные правительства должны четко и своевременно выражать свою потребность в международной помощи на основании улучшенного анализа уязвимости. Международные организации должны уважать характер и сроки таких запросов.
- Гражданское общество должно дополнять усилия правительства в обеспечении готовности к стихийным бедствиям и реагированию на них на уровне общин, укрепляя национальные сети и распространяя информацию об имеющемся потенциале среди гуманитарных партнеров.
- 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 локальных механизмов координации, так, чтобы эта поддержка не превращалась в дополнительное бремя.
- Правительства должны обеспечить соответствие существующим международным правилам координации деятельности гражданских лиц с военными и полицией; правительства и партнеры должны обеспечить требуемую готовность, координационное планирование и регулярные совместные учения с военными партнерами с целью оказания надлежащей, основанной на принципах, помощи в случае бедствия.

3. Реакция на перемещение людей

Участники согласились, что принудительное **перемещение**, а также добровольное и запланированное **переселение уже имели место** в регионе. Частично они были следствием бедствий и изменения климата, частично вызывались конфликтами и насилием между общинами. **Ожидается, что изменения климата усугубят** эти проблемы, в результате чего больше людей будут переселяться как в пределах своих стран, так и в другие страны. Это приведет к появлению новых вызовов как для переселенцев, так и для принимающих сообществ. Признание важности традиционных и исторических прав на землю было названо ключевым фактором обеспечения мирного и запланированного переселения людей в новые места.

Дискуссия была посвящена поиску способов достижения трех ключевых целей, связанных с миграцией людей в Тихоокеанском регионе. Во-первых, **предотвращение принудительного перемещения** путем более эффективного смягчения последствий. Во-вторых, **обеспечение защиты перемещенных лиц** с учетом их прав, нужд и уязвимости. В-третьих, **интеграция перемещенных лиц и принимающих сообществ в гуманитарные акции**. Были даны следующие рекомендации:

- Правительства должны обеспечить информирование людей о рисках, чтобы те могли

принимать осознанные решения о том, остаться ли в месте постоянного проживания или переехать в безопасные области.

- 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. Это необходимо делать спланированно, организовано и в партнерском ключе.
- 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.
- Все партнеры в гуманитарной сфере должны включать в свои программы особые потребности перемещенных лиц в защите, в том числе, вопросы, связанные с полом, возрастом и ограниченными возможностями.
- Правительства и международные партнеры должны укреплять национальный, областной и местный потенциал и поддерживать общины, чтобы они были лучше готовы к перемещению, включая меры по предотвращению враждебности в принимающих сообществах.
- Все гуманитарные организации должны обеспечить поддержку перемещенных лиц и принимающих сообществ с помощью традиционных руководящих структур и традиционных же способов посредничества во время конфликтов. Это не означает, что можно не учитывать вопросы пола, возраста и ограниченных возможностей.
- Все гуманитарные организации должны предлагать перемещенным лицам психосоциальную поддержку в соответствии с их культурными особенностями.

4. Сотрудничество с целью обеспечения устойчивости

Участники признали, что существующие соглашения, включая Стратегию обеспечения устойчивости к изменениям климата и природным бедствиям в Тихоокеанском регионе (СУТР) и Сендайскую рамочную программу по снижению риска бедствий, открывают ряд возможностей, однако **реализация этих соглашений** на национальном уровне требует дополнительной работы. Критически важно, чтобы общины, **особенно женщины**, получили возможности для участия в обеспечении устойчивости. Страны Тихоокеанского региона добились прогресса в выявлении рисков и управлении ими, однако для **защиты уязвимых групп** требуется сделать больше, особенно с учетом того, что изменения климата **ведут к повышению уровня моря** и изменениям погоды с непредсказуемыми последствиями. Были даны следующие рекомендации:

- Правительства и их партнеры должны инвестировать в реализацию СУТР и Сендайской рамочной программы. Общины, особенно женщины, должны быть с самого начала вовлечены в планирование и реализацию инициатив, направленных на достижение целей СУТР и Сендайской программы.
- Правительства должны четко определять роли и сферы ответственности отраслевых министерств и субнациональных органов управления в вопросах обеспечения готовности и реагирования, в том числе, путем изменения законодательства. Для улучшения координации они должны назначить координатора, задачей которого будет управление риском бедствий и адаптацией к изменениям климата.
- Правительства и партнеры в сфере развития должны находить долгосрочные решения в вопросах переселения людей из-за изменений климата, бедствий и конфликтов. Они должны вовлекать общины в работу по смягчению последствий изменения климата.
- Доноры и правительства должны обеспечить более гибкое финансирование для поддержки мер по СРБ, обеспечению устойчивости и реагирования на кризисные ситуации, чтобы у общин был доступ к финансовым средствам для увеличения своей устойчивости.
- Члены Тихоокеанской гуманитарной группы, включая региональные организации, международные НПО и учреждения ООН, должны признать растущее значение управлений по предотвращению стихийных бедствий и ликвидации их последствий, национальных кластеров, и поддерживать их.

5. Финансирование мер по обеспечению готовности, реагирования и быстрого восстановления

Обсуждение продемонстрировало сильнейшее стремление смягчить последствия изменений климата, отразить работу, проделанную за последние несколько лет над Стратегией обеспечения устойчивости к изменениям климата в Тихоокеанском регионе, и желание предоставить местным действующим лицам **полномочия и возможности руководить гуманитарными акциями**. Участники убеждены, что финансирование направляется больше на цели реагирования на бедствия, чем на подготовку и уменьшение рисков – несмотря на понимание, что **инвестиции в подготовку и уменьшение рисков приносят дивиденды**, что демонстрирует опыт Вануату в случае с циклоном «Пэм». Участники также согласились с тем, что требуются разные источники финансирования, речь не должна идти только о помощи со стороны доноров. Были даны следующие рекомендации:

- Банки, организации, занимающиеся денежными переводами, и телекоммуникационные компании должны рассмотреть возможность освобождения от уплаты комиссий в ЧС или на определенное время после бедствия (в зависимости от его масштабов). Увеличение инвестиций в инфраструктуру, обеспечивающую устойчивость к бедствиям (включая мобильную связь), поможет обеспечить удаленным общинам доступ к необходимым услугам.
- Все задействованные стороны должны поддерживать системы, в которых женщины будут прямыми получателями денежных переводов наравне с мужчинами. Системы, направленные на повышение финансовой интеграции, должны включать в себя женщин и людей с ограниченными возможностями.
- Правительства и доноры должны разрабатывать более качественные национальные карты уязвимости, отражающие социальную, экономическую и структурную подверженность природным бедствиям. Финансирование зависит от целостного анализа индикаторов уязвимости человеческой, социальной и физической инфраструктуры.
- Министерства финансов должны сотрудничать с банками, системами международных денежных переводов и телекоммуникационными компаниями с целью разработки широкой и доступной системы отчетности обо всех источниках и объектах финансирования для обеспечения готовности к бедствиям и надлежащего реагирования, включая денежные переводы, частные средства и международную помощь, как средство повышения ответственности перед пострадавшими и помощи донорам в более адресном распределении помощи.
- Все участники должны извлекать выгоду из новых средств цифровой связи, сбора данных и управления ими, которые могут улучшить результаты при передаче информации о потребностях, распределении ресурсов и улучшении анализа эффективности помощи в кризисных ситуациях, что, в свою очередь, приведет к увеличению финансирования, направленного на обеспечение устойчивости.
- Правительства, при поддержке технических специалистов, должны устранять барьеры, мешающие им немедленно реагировать на бедствие и устранять его последствия. Сюда относится и изучение сравнительных преимуществ различных подходов – например, механизмов страхования рисков бедствий, кредитов, бюджетной помощи и увеличения размера национальных фондов на случай чрезвычайных ситуаций. Участники отметили, что региональные объединенные фонды не обязательно являются лучшим подходом к реагированию и устранению последствий.
- Страховые компании должны рассмотреть возможность снижения страховых взносов для семей, чтобы увеличить долю индивидуального и семейного страхования в Тихоокеанском регионе. В этой связи следует стимулировать более качественное строительство, например, в целях уменьшения страховых взносов.

- Все внутренние и международные организации, занимающиеся развитием, должны создавать и адаптировать национальные критерии инвестиций на всех этапах цикла управления рисками бедствий. Доноры должны инициировать многолетнюю программу предсказуемого финансирования для управлений по предотвращению и ликвидации последствий стихийных бедствий и местных организаций (особенно женских), чтобы увеличить потенциал планирования и реагирования на бедствия.
- Бизнес-сообщество и общины должны быть вовлечены в разработку планов быстрого восстановления на местном и национальном уровне. Управления по предотвращению и ликвидации последствий стихийных бедствий или другие отраслевые министерства должны иметь право, в том числе на законодательном уровне, быстро вводить в действие планы раннего устранения последствий бедствий. Это также поможет ускорить поступление финансирования от доноров.

6. Партнерство с частным сектором

Участники признали, что частный сектор является частью сообщества, и в том числе частью сообществ, затронутых бедствиями, а также **одним из элементов реагирования на бедствия**. Следовательно, к нему нельзя относиться как к внешней или «новой» задействованной стороне. Обеспечение готовности посредством **планирования непрерывности бизнеса**, в частности, у тех компаний, которые оказывают основные услуги, имело критическое значение для эффективного реагирования на бедствия. Участники признали огромное значение **малых и средних предприятий** в Тихоокеанском регионе и подчеркнули необходимость разработки протоколов совместной работы органов государственного управления, гражданского общества и частного сектора. Были даны следующие рекомендации:

- Политика государств в сфере привлечения частного сектора должна проводить четкую границу между поставщиками основных услуг, которые необходимы для функционирования общества (например, энергоснабжения, водоснабжения, телекоммуникаций и утилизации отходов), и другими местными частными компаниями и действующими лицами из частного сектора.
- Для планирования бесперебойной работы правительств и поставщиков ключевых услуг, а также снижения риска бедствий, в качестве комплексной подготовки к последним требуются регулярные совместные учения и моделирование критических ситуаций.
- Правительства дают сетям бизнес-сообщества и общинным сетям возможность записывать и распространять онлайн-информацию о возможностях местных компаний, общин и волонтеров, которыми можно воспользоваться при подготовке к бедствиям, реагировании на них, и о том, как это сделать.
- Правительства должны формализовать представительство частного сектора – как поставщиков основных услуг, так и местных компаний, – при подготовке к бедствиям, а также при обучении и моделировании, реагировании и устранении последствий.
- Правительства, организации гражданского общества и компании должны разработать совместную стратегию восстановления после бедствий с приоритетом на восстановительном потенциале местного частного бизнеса, с фокусом на инновациях и возможности более качественного строительства.
- Правительства и финансовый сектор должны разработать механизмы поддержки, используемые в случае бедствия и включающие страхование, промежуточное финансирование, реструктурирование долгов, налоговые льготы и отсрочки по обязательным платежам.
- Представители частного сектора должны разработать процедуру сертификации на основании кодекса поведения при проведении гуманитарных акций и адаптировать ее для различных отраслей. Правительства должны рассмотреть возможные меры стимулирования соответствия этому кодексу, например, с помощью налоговых льгот.



ВСЕМИРНЫЙ САММИТ ПО ГУМАНИТАРНЫМ ВОПРОСАМ