



ИНСТРУМЕНТ ПО
САМООЦЕНКЕ
ДЛЯ ГОСУДАРСТВ
С ЦЕЛЬЮ
ПОВЫШЕНИЯ
ГОТОВНОСТИ К
ТРАНСГРАНИЧНЫМ
ПОСЛЕДСТВИЯМ
КРИЗИСОВ

Отдел пограничных вопросов
Департамент по противодействию
транснациональным угрозам

Секретариат ОБСЕ
2013 г.

**ИНСТРУМЕНТ ПО САМООЦЕНКЕ ДЛЯ
ГОСУДАРСТВ С ЦЕЛЬЮ ПОВЫШЕНИЯ
ГОТОВНОСТИ К ТРАНСГРАНИЧНЫМ
ПОСЛЕДСТВИЯМ КРИЗИСОВ**

Настоящий документ подготовлен Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и преимущественно составлен из существующих материалов, полученных от Генерального директората Комиссии Европейского сообщества по гуманитарной помощи и защите гражданского населения, Генерального директората Комиссии Европейского сообщества по здравоохранению и защите потребителей, Международной федерации обществ Красного креста и Красного полумесяца (МФОКК), Организации северо-атлантического договора (НАТО), Программы развития ООН (ПРООН), Европейской экономической комиссии ООН (ЕЭКООН), Управления ООН по координации гуманитарных вопросов (УКГВ ООН), Всемирной таможенной организации (ВТО), Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ). Его содержание было проверено и дополнено представителями этих и иных региональных/международных организаций, а также государств-участников и партнеров по сотрудничеству ОБСЕ.

Материал для настоящей публикации собран и подготовлен Пенни Сатчес Брохс и Гудрун Ван Поттелберг, Отдел пограничных вопросов Департамента по противодействию транснациональным угрозам Секретариата ОБСЕ.

2013 ОБСЕ

Настоящий сборник содержит ссылки на страницы Интернета, находящиеся за пределами ответственности ОБСЕ, которые могут содержать материалы, защищенные авторским правом третьих сторон.

СОДЕРЖАНИЕ

1.	Введение	1
1.1.	Обзор	2
1.2.	Зачем нужно проводить самооценку?	3
1.3.	Для кого предназначено это руководство?	3
2.	Как проводить самооценку	8
2.1.	ШАГ 1: Инициирование/координация действий	8
2.2.	ШАГ 2: Межведомственная координация.....	8
2.3.	ШАГ 3: Выявление имеющихся пробелов в готовности	9
2.4.	ШАГ 4: Информационное взаимодействие с соответствующими международными и региональными системами.....	9
2.5.	ШАГ 5: Межведомственные контрольные мероприятия	10
3.	Вопросы для самооценки	10
3.1.	Обеспечение общей готовности к катастрофам на уровне страны	10
3.2.	Трансграничные последствия кризисов для пострадавших стран	15
3.2.1.	Передвижение населения	16
3.2.2.	Поступающие товары для оказания помощи.....	18
3.2.3.	Оценка исходящего материала	28
3.2.4.	Въезжающий гуманитарный персонал.....	29
3.2.5.	Эвакуация иностранных граждан	32
3.3.	Трансграничные последствия кризисов для соседних стран	37
3.3.1.	Передвижение населения	37
3.3.2.	Распространение экологической чрезвычайной ситуации.....	41
3.3.3.	Распространение опасности для здоровья	46
3.4	Трансграничные последствия кризисов для транзитных стран	52
3.4.1	Оказание помощи при транзите.....	52
3.5	Трансграничные последствия кризисов на этапе восстановления	55
3.5.1	Передвижение населения	55
3.5.2	Исходящая гуманитарная помощь.....	58
4.	Раннее восстановление	60
5.	Применимые международные и региональные концепции помощи	62

1. Введение

В целях быстрого и эффективного реагирования на гуманитарные катастрофы и трансграничные перемещения в результате кризиса, важно обеспечить готовность к трансграничным последствиям. Уязвимость границ во время кризисов обусловлена увеличением трансграничных перемещений. Различные виды кризисов – природные катастрофы, экологические ситуации, антропогенные кризисы, чрезвычайные ситуации, связанные с эпидемиями, или конфликтные ситуации могут способствовать резкому притоку гуманитарной помощи и специалистов. В то же время, люди могут столкнуться с необходимостью пересекать границы, либо может возникнуть угроза распространения чрезвычайной ситуации на соседние государства. Пограничные службы первыми сталкиваются с этими явлениями, оказывающими влияние на безопасность границ.

Во время кризисов перед пограничными службами возникает множество сложных задач. Зачастую процедуры и законы в отношении трансграничных аспектов разрабатываются для обычных ситуаций, что приводит к неопределенности и выработке процедур разового применения. Сложные бюрократические процедуры и недостаточная координация между национальными ведомствами могут замедлить доставку помощи тем, для кого она предназначена. Поскольку кризисная ситуация требует необычной и неотложной работы с людьми, товарами и оборудованием, это также налагает дополнительную нагрузку на пограничные органы. Кроме того, меняющиеся приоритеты в области охраны границ, оказывают влияние на структуры по обеспечению координации и организацию работы приграничных служб.

Поскольку кризисы редко соблюдают границы, трансграничное сотрудничество приобретает особое значение для обеспечения адекватной подготовки и выработки соответствующих эффективных и действенных ответных мер. Некоторые события могут иметь такой масштаб, что одно государство оказывается не в состоянии самостоятельно справиться с их последствиями. Особенно в случаях угрозы для здоровья людей и окружающей среды, только хорошо развитое трансграничное международное сотрудничество может остановить ее дальнейшее распространение. Трансграничное сотрудничество необходимо для того, чтобы обеспечить свободное и безопасное перемещение людей, товаров, услуг через границы, а также обеспечить достойное обращение со всеми лицами, желающими пересечь границу.

Необходимость улучшения подготовки на уровне государства - на национальном, региональном и на международном уровне обозначено в ряде недавних инициатив и проектов. Например, действующая в настоящее время Программа преобразований Межведомственного постоянного комитета (IASC)¹, направленная на пересмотр существующего подхода к гуманитарной помощи, включает оказание поддержки государствам в наращивании их потенциала по обеспечению готовности. Таким образом, гуманитарные организации ведут работу с национальными правительствами и гражданским обществом над программами обеспечения готовности с целью укрепления способности к восстановлению и повышения потенциала по реагированию.

¹ Более подробную информацию можно найти на сайте <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/>

1.1. Обоснование

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) является региональной организацией по безопасности в соответствии с Главой VIII Устава ООН. Это крупнейшая региональная организация по безопасности в мире, в которой участвуют пятьдесят семь государств-участников, занимающих территорию от Ванкувера до Владивостока. Таким образом, она охватывает евроатлантическое и евразийское сообщество, занимающееся вопросами безопасности, связывая разнообразные географические зоны, группу различных государств и их обществ, а также разные культуры, регионы и национальности. В ОБСЕ также имеется ряд партнеров по сотрудничеству в средиземноморском и азиатском регионах. С начала своей деятельности в 1970-х годах, ОБСЕ приняла широкий и всеобъемлющий подход к вопросам безопасности, в которых политико-военные, экономические и экологические, а также гуманитарные вопросы рассматриваются как взаимосвязанные и в равной степени важные.

ОБСЕ стремится к повышению степени готовности и способностей государств-участников и партнеров по сотрудничеству для максимально эффективного трансграничного сотрудничества и выработке ответных мер на природные или антропогенные катастрофы и кризисы. На 13^{-й} встрече Совета министров в 2005 году государства-участники ОБСЕ приняли Концепцию в области безопасности границ и пограничного режима (МС 2/05). Одним из вкладов по оказанию помощи государствам-участникам в применении Концепции, ожидаемым от ОБСЕ, является «облегчение трансграничного сотрудничества в случае стихийных бедствий или серьезных происшествий в приграничных районах».

Концепцией в области безопасности границ и пограничного режима установлено, что ОБСЕ следует продолжать политическую и оперативную координацию с другими международными организациями и институтами по продвижению открытых и безопасных границ. В связи с этим и в соответствии с передовой практикой, данный документ однозначно основывается на существующих материалах, опыте и знаниях. При подготовке данного издания, ОБСЕ объединило разрозненные источники информации для обеспечения государств соответствующими ресурсами, а также для их ознакомления с соответствующими системами для дальнейшего содействия.

1.2. Обзор

Настоящий документ вносит вклад в обеспечение общей готовности к реагированию, представляя существующие инструменты и указывая национальным органам на международные и региональные системы по оказанию помощи. В данном инструменте собраны профессиональные знания нескольких организаций, работающих над различными аспектами реагирования на кризисы, благодаря чему государствам-участникам и партнерам по сотрудничеству предлагается всеобъемлющий взгляд на соответствующие аспекты при обеспечении готовности к трансграничным последствиям кризисов. Используя этот инструмент, государства-участники и партнеры по сотрудничеству смогут выявить потенциальные пробелы или неясности, и получить преимущества от планирования действий при чрезвычайных ситуациях на национальном, региональном и международном уровне и от более точного соблюдения существующих международных общих принципов.

Структура настоящего инструмента построена в соответствии с различными трансграничными перемещениями, и по каждому из них представлены списки вопросов

и аспектов, которые следует учитывать для надлежащей подготовки. Этот документ предназначен для использования до возникновения чрезвычайных ситуаций.

1.3. Для чего нужно проводить самооценку?

Пострадавшее государство несет основную ответственность за реагирование на чрезвычайную ситуацию и за координацию предоставляемой помощи. Если страна не в состоянии справиться с кризисной ситуацией, то пострадавшее государство должно обратиться за международной и/или региональной помощью для удовлетворения потребностей пострадавших лиц. Пострадавшему государству также следует координировать, регулировать и отслеживать помощь при возникновении стихийного бедствия и при восстановительных работах, поступающую от разных сторон на данной территории.

На сегодняшний день уже существуют разнообразные инструменты, рекомендации и документы, направленные на поддержку наращивания местного потенциала по обеспечению готовности к мерам реагирования, и ряд международных и региональных организаций помогает государствам подготовиться к кризисам. Проблема, таким образом, заключается не в содержании существующих систем, а скорее в недостатке информационного взаимодействия и осведомленности о таких системах на операционном, политическом уровне и на уровне источников финансирования. Порой национальные органы обнаруживают эти инструменты только во время или после чрезвычайных ситуаций, или же при оценке готовности к реагированию на стихийные бедствия делается вывод о том, что более качественная реализация международных рекомендаций позволила бы избежать ненужных проблем. Национальные органы выиграли бы в результате рассмотрения имеющихся материалов еще до кризисов, включив их в обучение и наращивание потенциала пограничных служб, и, по возможности, обеспечив гармонизацию этих стандартов с национальными законами и практическими приемами.

Государствам рекомендуется провести самооценку для того, чтобы определить уровень их готовности к кризисам и при этом уделить особое внимание трансграничным последствиям. Более высокая степень готовности на всех уровнях может обеспечить ускоренную и упорядоченную реакцию, стабилизацию и восстановление. Проведение внутреннего анализа национального законодательства и процедур позволит выявить потенциальные пробелы и неясности в тех областях, где готовность может быть повышена, а также может способствовать улучшению межведомственного понимания и сотрудничества по вопросам управления кризисами. Еще одно преимущество использования данного инструмента состоит в том, что он позволяет определить, за какой помощью можно обращаться к региональным и международным организациям, членом которых является страна, если такая помощь потребуется.

1.4. Для кого предназначено это руководство?

Данное руководство по самооценке в первую очередь предназначено для национальных органов государств-участников и партнеров по сотрудничеству ОБСЕ, которые могут столкнуться с трансграничными перемещениями в результате кризисов. Поскольку такие перемещения носят различный характер, в зависимости от структур и специфики государства, они затрагивают разные национальные органы,

- Службы по чрезвычайным ситуациям или органы/министерства, отвечающие за координацию реагирования на бедствие / управление кризисом;

- Пограничные, таможенные органы, пограничники/полицейские и министерства иностранных дел, внутренних дел, национальной безопасности и соответствующие юридические консультанты; и
- Министерства, занимающиеся вопросами границ, такие как министерства здравоохранения, охраны окружающей среды, сельского хозяйства и торговли.

1.5. Некоторые определения и терминология (используемые в настоящем документе)

«*Пострадавшее государство*», означает государство, на чьей территории население или собственность пострадали в результате чрезвычайной ситуации (МФОКК)²

«*Сторона, оказывающая помощь*»: означает любую организацию, оказывающую гуманитарную помощь, государство, иностранное физическое лицо, иностранную частную компанию, оказывающую благотворительную помощь или иного иностранного представителя, реагирующего на ЧС на территории пострадавшего государства или предоставляющего пожертвование в товарной или денежной форме. (МФОКК)³

«*Организация, оказывающая гуманитарную помощь*»: означает иностранное, региональное, межправительственное или международное некоммерческое юридическое лицо, чей мандат и деятельность преимущественно направлены на предоставление гуманитарной помощи, восстановления или развития. (МФОКК)

«*Государство, оказывающее помощь*»: означает государство, оказывающее помощь при ЧС или на начальном этапе восстановительных работ, с использованием как гражданских, так и военных сил. (МФОКК)⁴

«*Кризис*»: означает неожиданное нарушение в функционировании общества в результате природной или антропогенной катастрофы, чрезвычайной экологической ситуации, трансграничной чрезвычайной ситуации, связанной с эпидемиями, или конфликтной ситуации.⁵

«*Бедствие/катастрофа*»: означает серьезное нарушение функционирования общества, влекущее за собой большие человеческие жертвы и материальный или экологический ущерб, который превышает возможности пострадавшего общества справиться с ним с использованием исключительно собственных ресурсов (УКГВ ООН/ВТО)⁶

«*Гуманитарная помощь*»: означает товары и услуги, предоставляемые с целью удовлетворения наиболее насущных потребностей пострадавших сообществ (МФОКК).⁷

² <http://www.ifrc.org/PageFiles/41203/introduction-guidelines-ru.pdf>

³ <http://www.ifrc.org/PageFiles/41203/introduction-guidelines-ru.pdf>

⁴ <http://www.ifrc.org/PageFiles/41203/introduction-guidelines-ru.pdf>

⁵ Это рабочее определение исключительно для настоящего документа.

Различные организации могут использовать другие определения.

⁶ https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/Model_ru_2011.pdf

⁷ <http://www.ifrc.org/PageFiles/41203/introduction-guidelines-ru.pdf>

«Раннее восстановление»: означает многомерный процесс восстановления, который начинается в условиях оказания гуманитарной помощи. Он руководствуется принципами развития, которые должны основываться на гуманитарных программах и создавать возможности для устойчивого развития. Он направлен на создание самостоятельных, проводимых самим государством, устойчивых процессов в целях восстановления после кризиса. Он охватывает восстановление основных служб, жизнедеятельности, крова, управления, безопасности и верховенства закона, экологических и социальных аспектов, включая реинтеграцию перемещенных лиц. (ПРООН).

«Оказание помощи на начальной стадии восстановления»: означает товары и услуги, направленные на восстановление или улучшение условий жизни пострадавших сообществ, которые существовали до наступления ЧС, включая меры по повышению способности к восстановлению и снижению риска, предпринимаемые на начальном этапе, по решению пострадавшего государства, после того, как наиболее насущные потребности пострадавших сообществ были удовлетворены (МФОКК)⁸

«Правомочная организация, оказывающая гуманитарную помощь»: означает зарубежные, региональные, межправительственные или международные некоммерческие юридические лица, чья мандатная деятельность направлена на оказание гуманитарной помощи, восстановление или развитие (МФОКК)⁹

«Чрезвычайная ситуация»: означает внезапное и, как правило, непредвиденное событие, которое требует принятия незамедлительных мер для сведения к минимуму его неблагоприятных последствий. (УКГВ ООН/ВТО)¹⁰

«Чрезвычайная экологическая ситуация»: означает возникшее бедствие или происшествие в результате природных, техногенных или антропогенных факторов или их сочетания, наносящее или способное нанести тяжелый ущерб окружающей среде, а также вред здоровью и/или жизнедеятельности человека. (Программа ООН по окружающей среде/УКГВ)

«Оборудование»: означает материальные объекты за исключением товаров, которые поступают из международных источников и предназначены для использования в процессе борьбы или оказания первой помощи при стихийных бедствиях, включая без ограничений транспортные средства, медицинское и телекоммуникационное оборудование. (МФОКК)¹¹

«Товары» означает: означает поставки из международных источников, предназначенные для обеспечения пострадавшего от стихийного бедствия населения с целью борьбы или оказания первой помощи (МФОКК)¹²

«Опасная деятельность»: означает любую деятельность, в ходе которой одно или более чем одно опасное вещество присутствует или может присутствовать в количествах, равных или превышающих предельные количества, перечисленные в приложении I к настоящей Конвенции, и которая способна привести к трансграничному воздействию (Европейская экономическая комиссия ООН)¹³

⁸ <http://www.ifrc.org/PageFiles/41203/introduction-guidelines-ru.pdf>

⁹ <http://www.ifrc.org/PageFiles/41203/introduction-guidelines-ru.pdf>

¹⁰ https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/Model_ru_2011.pdf

¹¹ http://www.ifrc.org/PageFiles/88609/Model%20Act_rus%20%28with%20commentary%29.pdf

¹² http://www.ifrc.org/PageFiles/88609/Model%20Act_rus%20%28with%20commentary%29.pdf

¹³ http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2013/TEIA/1321013_ENG_Web.pdf

«*Промышленная катастрофа*»: означает событие, возникающее в результате неконтролируемых изменений в ходе любой деятельности, связанной с опасными веществами; либо (i) на промышленном объекте, например, в ходе производства, использования, хранения, перемещения или удаления; либо (ii) при транспортировке (Европейская экономическая комиссия ООН)¹⁴

«*Оператор*»: означает любое физическое или юридическое лицо, включая государственные органы, отвечающее за проведение какой-либо деятельности, например, под наблюдением которого осуществляется та или иная деятельность, которое планирует осуществлять или осуществляет какую-либо деятельность (Европейская экономическая комиссия ООН)¹⁵

«*Международный персонал*»: означает персонал и добровольцы любого участника, обеспечивающего содействие или первую помощь при стихийных бедствиях. (МФОКК)¹⁶

«*Чрезвычайная ситуация в области общественного здравоохранения, имеющая международное значение*»: означает чрезвычайное положение, которое определено как: (i) представляющее риск для общественного здравоохранения других государств в связи с распространением заболевания на другие страны, и (ii) потенциально требующее скоординированных международных ответных мер. (ВОЗ)

«*Имущество персонала, оказывающего помощь во время бедствия*»: означает все оборудование, провизия, материалы, личные вещи и другие товары, доставленные персоналу, оказывающему помощь во время бедствия, и/или самим таким персоналом, с целью исполнения их обязанностей и для прочего обеспечения их жизни и работы в стране, в которой произошло стихийное бедствие, в течение срока их миссии. (УКГВ ООН/ВТО)

«*Груз гуманитарной помощи*»: означает товары, такие как автомобили и иные транспортные средства, продукты питания, медикаменты, одежда, одеяла, палатки, сборные дома, устройства для очистки и хранения воды и прочие товары первой необходимости, направляемые в качестве помощи лицам, пострадавшим от бедствия. (УКГВ ООН/ВТО)

«*Услуги*»: означает деятельность, предпринимаемую участниками с целью содействия пострадавшим от стихийного бедствия населения в борьбе с катастрофой или в оказании первой помощи, например, поисковые и спасательные операции, медицинские обслуживание, охрана личной безопасности и информационные услуги. (МФОКК)¹⁷ ()

«*Трансграничное воздействие*»: означает серьезное воздействие в рамках юрисдикции стороны в результате промышленной катастрофы, произошедшей в рамках юрисдикции другой стороны. (Европейская экономическая комиссия ООН) В настоящем документе трансграничное воздействие также может подразумевать воздействие от перемещения из одной национальной юрисдикции в другую в результате природной катастрофы или иного кризиса.

¹⁴ http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2013/TEIA/1321013_ENG_Web.pdf

¹⁵ http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2013/TEIA/1321013_ENG_Web.pdf

¹⁶ http://www.ifrc.org/PageFiles/88609/Model%20Act_rus%20%28with%20commentary%29.pdf

¹⁷ http://www.ifrc.org/PageFiles/88609/Model%20Act_rus%20%28with%20commentary%29.pdf

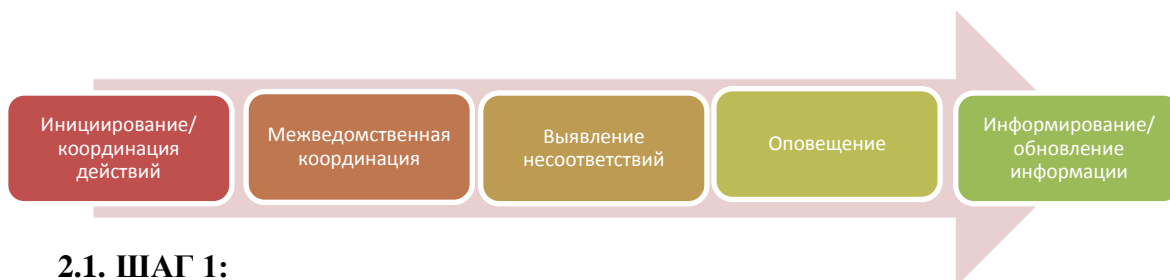
«Государство транзита»: означает государство, под чьей юрисдикцией находится территория, на прохождение через которую помощи при ЧС или на начальном этапе восстановительных работ, на пути следования в пострадавшее государство или из него, в связи с оказанием помощи при ЧС или проведением восстановительных работ на начальном этапе получено разрешение(МФОКК)¹⁸

«Жизненно важные гражданские перевозки»: означает перевозки, в том числе транзитные, персонала, оказывающего помощь, и материалов для оказания помощи от направляющего участника запрашивающему участнику по воде, земле или по воздуху, нужных для удовлетворения требований первой необходимости пострадавшего населения, с тем, чтобы оно могло справиться с последствиями бедствия (НАТО)

¹⁸ <http://www.ifrc.org/PageFiles/41203/introduction-guidelines-ru.pdf>

2. Как проводить самооценку

Самооценка должна привести к более высокому уровню реагирования, и сама работа по оценке способствует достижению этой цели. При использовании нижеследующей методики, разделенной на пять, последовательных шагов, готовность будет повышаться уже на каждом этапе.



2.1. ШАГ 1:

Инициирование/координация действий

Национальным ведомством или министерством, которое в идеале должно инициировать проведение самооценки, становится орган, отвечающий за управление чрезвычайными ситуациями/кризисами, в зависимости от конкретной организационной структуры правительства. Еще до наступления чрезвычайной ситуации необходимо четко определить роли и обязанности всех соответствующих министерств и органов, оказывающих содействие в управлении чрезвычайными ситуациями/кризисами, а действия по реагированию и их механизмы должны быть установлены в национальных законах и процедурах.

Ожидается, что ведущий орган/министерство будет координировать действия по реагированию на кризис с другими национальными структурами. Если этот орган также берет на себя руководящую роль в подготовке к реагированию, то он сможет обеспечить более эффективные и действенные мероприятия по такому реагированию. В частности, вопросы оценки в первой главе настоящего руководства применимы к общим усилиям по обеспечению готовности и укреплению возможностей страны, а в последующих главах рассматриваются более конкретные темы. Межведомственная самооценка позволит провести обзор существующих возможностей страны, а также выделить требования в тех случаях, когда может быть необходимо дальнейшее развитие/содействие. Благодаря тому, что данный инструмент разрабатывался на основе сотрудничества разных сторон, а также с помощью источников информации, указанных в документе, и благодаря указанию основных региональных и международных организаций, специализирующихся в определенных областях, органы/министерства, руководящие действиями страны по управлению чрезвычайными ситуациями/кризисами, смогут своевременно и эффективно направлять свои усилия и просьбы о помощи.

2.2. ШАГ 2 Межведомственная координация

Зерна эффективной межведомственной координации необходимо сеять на этапе обеспечения готовности. В связи с этим самооценка требует, чтобы все соответствующие пограничные органы совместно провели такую оценку. В некоторых странах встреча такого рода, возможно, будет впервые проведена до возникновения кризиса. Такой подход не только дает возможность национальному органу по управлению чрезвычайными ситуациями установить контакты с пограничными органами, но и развивает контакты *между* таможенными и иммиграционными службами, пограничниками/полицейскими и сотрудниками министерств

здравоохранения, сельского хозяйства, иностранных дел, внутренних дел, охраны окружающей среды, гражданской обороны и т.д. Также следует вовлекать в этот процесс региональные и местные органы власти и гражданское общество, чтобы еще больше усилить обеспечение готовности.

Только благодаря сотрудничеству между различными ведомствами данная самооценка приведет к полным и согласованным результатам. Кроме того, такой метод работы сам по себе способствует повышению осведомленности. Должностные лица обладающие различным опытом и знаниями смогут узнать, как действуют их коллеги из других ведомств/министерств, какие задачи стоят перед ними и каким образом они могут внести свой вклад в усилия по реагированию на чрезвычайную ситуацию/кризис или восстановлению после них. Общая степень готовности страны повысится благодаря знакомству с опытом других людей и обмену информацией. Также, если это будет сочтено полезным, можно будет предпринять усилия по дальнейшей трансграничной координации.

2.3. ШАГ 3: Выявление имеющихся пробелов в готовности

Ожидается, что ответы на вопросы, включенные в данный инструмент, позволят начать обсуждение между национальными органами и министерствами, что будет способствовать обмену возможностями, опытом и требованиями между ними. Вопросы построены таким образом, чтобы при получении положительного ответа не возникало необходимости в их дальнейшем изучении. Однако если ответ на какой-либо вопрос будет отрицательным, то можно предположить, что в данной области есть поле для усовершенствования и требуются рекомендации по исправлению ситуации в будущем. Данный инструмент предназначен не для выставления общей оценки государству по степени его готовности к трансграничным последствиям, а лишь для того, чтобы указать на пробелы в национальном законодательстве, процедурах и практике, и определить, какая организация специализируется в каждой конкретной области и может предоставить свои знания и опыт, если государство пожелает увеличить свои возможности.

Первая глава, посвященная вопросам общей готовности к реагированию, представляет собой снимок со всеобъемлющей проверки готовности по всем секторам реагирования на бедствия. Этот перечень служит показателем наличия базовой готовности, но в то же время повышает осведомленность о различных вопросах, которые необходимо принимать во внимание. В других главах некоторые трансграничные последствия рассматриваются более подробно. Вопросы относящиеся к теме более общего характера и не связанные с трансграничным сотрудничеством, в данный документ не включаются. Вместе с тем мы включили в него перечень источников, с помощью которого пользователи легко смогут найти более подробную информацию по конкретным вопросам. Важно отметить, что в тех случаях, когда ссылка на существующие материалы отсутствует, вопросы основываются на разработке текущих проектов.

2.4. ШАГ 4: Информационное взаимодействие с соответствующими международными и региональными системами

После проведения оценки заинтересованным государствам предлагается более подробно изучить указанные инструменты или обратиться к международным или региональным организациям для получения более подробной оценки и информации. Деятельность и публикации некоторых экспертных организаций по различным темам кратко описаны в конце настоящего документа, чтобы государства могли получить

представление о том, какая помощь может быть предоставлена. С организацией можно связаться напрямую для получения дальнейшей информации или обсудить с ней возможное сотрудничество, например, подготовку плана конкретных действий для приграничного сектора в регионе, содействие по подготовке соответствующего законодательства и консультации по внедрению национальных и международных рекомендаций.

После проведения самооценки не нужно отчитываться о ее результатах перед каким-либо международным или иным органом. Однако государствам настоятельно рекомендуется сделать это, например, в Комитете по вопросам безопасности ОБСЕ, с целью развития трансграничного сотрудничества и дальнейшего укрепления национальной и международной готовности кризисам. Если в результате оценки будет выявлена необходимость в продолжении трансграничного сотрудничества, государствам следует обратиться непосредственно к соседним странам для совершения дальнейших действий.

2.5. ШАГ 5: Межведомственные контрольные мероприятия

После проведения самооценки и совершения действий в некоторых областях, требующих усилий для повышения возможностей, полезно снова провести межведомственные координационные встречи, проводившиеся в целях самооценки, чтобы сохранить импульс объединенных усилий, обменяться информацией и представить новому персоналу возможности совместных действий. Для повышения степени готовности к реагированию можно провести совместное обсуждение полученной информации и совместные учения. Также можно продумать проведение региональных встреч или самооценки степени готовности на региональном или местном уровне. Кроме того, в будущем можно еще раз провести самооценку для документального закрепления улучшений, достигнутых в отношении выявленных ранее несоответствий, и определить нерешенные вопросы в рамках национальных процессов и практики, которые могут требовать усиленного внимания.

3. Вопросы для самооценки

3.1. Обеспечение общей готовности к катастрофам на уровне страны

<i>Основные задействованные органы: структуры, отвечающие за управление чрезвычайными ситуациями на национальном уровне, с помощью пограничных органов</i>
--

Согласно Резолюции 46/182 Генеральной ассамблеи ООН, ответственность за заботу о жертвах чрезвычайных ситуаций, произошедших на территории государства, прежде всего лежит на самом государстве. Государство должно делать это путем инициирования, организации, координации и реализации гуманитарной помощи. Государство может принять ряд подготовительных мер в этом отношении.

В той же резолюции подчеркивается, что гуманитарная помощь должна предоставляться с согласия и в принципе на основании обращения пострадавшей страны, и что суверенитет, территориальная целостность и национальное единство государств должно полностью соблюдаться в соответствии с Уставом ООН. Резолюция Генеральной ассамблеи ООН 46/182 также призывает государства, население которых нуждается в гуманитарной помощи, обеспечить работу межгосударственных и негосударственных организаций по предоставлению такой помощи. Для ускорения запроса на международную помощь можно установить ряд процедур и структур еще до того, как возникнет чрезвычайная ситуация.

Общая оценка	Да	Нет
1) Проведена ли оценка слабых сторон пограничной службы и подготовлены ли соответствующие планы непрерывной деятельности в случае чрезвычайной ситуации? (10)		

Нормативно-правовая система	Да	Нет
1) Определено ли в национальной нормативно-правовой системе четкое разделение ролей и обязанностей на разных уровнях правительства в отношении борьбы с катастрофами? (10) а) Включает ли нормативно-правовая система механизмы, обеспечивающие межправительственное сотрудничество во время бедствий и кризисов? (10) б) Включает ли эта нормативно-правовая система полное понимание степени готовности, включая восстановительный этап? (10)		
2) Установлены ли критерии объявления чрезвычайного положения? (8)		
3) Установлены ли критерии для раннего оповещения населения об угрожающих бедствиях, в том числе на местном языке? а) Включают ли они планы по использованию альтернативных методов передачи информации, в случае повреждения обычных каналов связи?		
4) Прописана ли в законе или в нормативном положении процедура информирования других государств / региональных организаций / ООН о катастрофах и/или кризисах, включая возникающие опасности, которые могут привести к катастрофам и/или кризисам в стране и/или в соседней стране? (5)		
5) Проводится ли на уровне правительства центральный обзор двусторонних, многосторонних и международных соглашений, относящихся к борьбе с чрезвычайными ситуациями? (2) а) Включает ли это обзор возможные затраты в результате действия каждого соглашения?		
6) Существует ли нормативно-правовая база, охватывающая аспекты ответственности и безопасности предоставления международной помощи (например, правила компенсации ущерба, причиненного командами по оказанию помощи имуществу обслуживающего персонала и/или самому обслуживающему персоналу пострадавшего государства или третьей стороны)? (1)		
7) Включены ли надлежащим образом в национальную политику меры по снижению риска стихийных бедствий, планирование и программирование? (3)		

Координация на национальном уровне	Да	Нет
1) Определен ли четкий координационный пункт в правительстве для обеспечения готовности к бедствиям и кризисам и для управления действиями в случае их возникновения? (10)		

2) Создана ли национальная платформа / координационный механизм для обеспечения готовности к бедствиям и кризисам и для борьбы с ними, с включением в них приграничных ведомств, таких как таможенная и иммиграционная службы? (10) а) Включается ли сюда подготовка актуального перечня контактных лиц в правительстве (по техническим и политическим вопросам) на национальном и местном уровне? (9)		
3) Знакомы ли все соответствующие государственные органы с международным законодательством о гуманитарной помощи, с принципами гуманитарной помощи, применяемыми резолюциями Генеральной ассамблеи ООН и другими ключевыми инструментами, относящимися к оказанию гуманитарной помощи? (9) а) Проводится ли подготовка и/или обучение по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям и к ликвидации их последствий для государственного персонала, в частности, для руководителей пограничных служб? б) Распространяются ли юридические требования, обновляются ли они и являются ли они обязательными для соответствующих государственных органов?		
4) Предусмотрены ли средства для борьбы с чрезвычайными ситуациями и установлены ли процедуры для их быстрого выделения? (10)		
5) Существует ли действующий региональный центр по чрезвычайным ситуациям для координации оказания гуманитарной помощи с соседними государствами в случае такой необходимости, как в отношении поступающей, так и в отношении направляемой помощи? (10)		

Обращение за международной помощью	Да	Нет
1) Установлены ли критерии для обращения за международной помощью и ее получения? (10)		
2) Установлены ли критерии для обоснования отказа от международной помощи?		
3) Какое министерство/орган отвечает за обращение за международной помощью? (5)		
4) Установлен ли в законе, плане или нормативном документе срок для такого обращения? (10)		
5) Существует ли какое-либо требование, которое должно быть выполнено до официального обращения, например, объявление чрезвычайного положения? (5)		
6) Существуют ли особые положения для обращения за помощью от гуманитарного сообщества, негосударственных лиц и соответствующих региональных, субрегиональных или местных организаций? (5)		

7) Существуют ли предварительные условия для принятия иностранных предложений? (5) а) Определено ли намерение обращаться за военной помощью или приемлемость помощи, оказываемой военными? ¹⁹ (9)		
8) Существуют ли правила в отношении того, какую информацию должны предоставить лица, оказывающие международную помощь? (5)		
9) Существуют ли стандартизированные формы для обращения за международной помощью и для ее получения? а) Насколько просто их получить государствам, оказывающим помощь? (1) б) Существуют ли формы, полученные от региональных или международных организаций, которые могут использоваться в такой ситуации?		

Координация международной гуманитарной помощи	Да	Нет
1) Существует ли полноценный план управления международной помощью в случае обращения с таким запросом? а) Если такой план существует, то определяется ли в нем, какие государственные органы отвечают за определенные аспекты получения международной помощи и как международная помощь будет включаться в действия самой страны по реагированию на чрезвычайную ситуацию? (7)		
2) Определен ли точный государственный координационный пункт с целью координации предложений государств и межгосударственных организаций, которые заявили о своей возможности предоставить гуманитарную помощь? (10) а) Способен ли такой государственный координационный пункт обращаться к каким-либо другим государственным органам для совершения действий или предоставления ресурсов или помещений, необходимых для осуществления работы международных лиц, оказывающих гуманитарную помощь? (6) б) Знаком ли такой государственный координационный пункт с системами координации гуманитарной помощи, например, с подходом гуманитарного кластера? (9)		
3) Создана ли координационная структура, центральным координационным пунктом которой является Координатор чрезвычайной помощи ООН, с государствами и организациями, оказывающими гуманитарную помощь, в отношении деятельности по предоставлению чрезвычайной помощи ООН? (9)		
4) Насколько просто международным организациям получить доступ к информации о международной помощи, закрепленной в местном законодательстве? (5)		

¹⁹ Более подробную информацию по данной теме см. в *Руководящих принципах использования иностранных военных ресурсов или средств гражданской обороны для оказания помощи в случае стихийных бедствий («Руководящие принципы Осло»)* и в *Руководящих принципах использования военных ресурсов или средств гражданской обороны в целях поддержки гуманитарной деятельности ООН в сложных чрезвычайных ситуациях.*

5) Существуют ли заранее созданные соглашения, определяющие механизмы обмена информацией с оказывающими помощь организациями, позволяющие облегчить действия по реагированию на чрезвычайную ситуацию?		
6) Существует ли система регистрации для оказывающих помощь организаций, препятствующая тому, чтобы иностранные гуманитарные организации были вынуждены регистрироваться в нескольких органах (например, в местных, региональных, национальных органах, в министерстве здравоохранения, министерстве труда и т.д.)? (5)		
7) Существуют ли местные институты, деятельность которых направлена на обеспечение безопасности персонала, оказывающего помощь, а также помещений, транспортировки, оборудования и материалов, предоставляемых для оказания помощи? (5)		
8) Выделено ли достаточное число заранее назначенного и обученного персонала для поддержания связи с командами, прибывающими для оказания помощи? (1)		
9) Созданы ли условия, обеспечивающие таможенным органам доступ к перечню необходимых товаров, чтобы они могли проводить первоочередное оформление необходимой помощи?		

Правомочность организаций, оказывающих помощь	Да	Нет
1) Установлены ли критерии для организаций, оказывающих гуманитарную помощь, которые хотят стать правомочными для получения правовых условий с целью въезда и осуществления операций в отношении оказания помощи при возникновении бедствия или при раннем восстановлении? (4)		
2) Можно ли определить правомочность оказывающих помощь организаций до наступления бедствия или кризиса или как можно раньше после их наступления? (4)		
3) Существуют ли применимые процедуры и механизмы, как можно более простые и быстрые, четко ли они описаны и находится ли информация о них в открытом доступе? (4)		
4) Рассматривалось ли использование национального реестра, двусторонних соглашений или использование международных или региональных систем аккредитации? (5)		
5) Определен ли конкретный срок с даты выдачи такого особого подтверждения оказывающим помощь гуманитарным организациям, в течение которого сохраняется его сила? (11) а) Определен ли процесс подачи нового запроса и был ли установлен государственный координационный пункт для этой цели?		

Переход от гуманитарной помощи к восстановлению	Да	Нет
1) Определен ли четкий государственный координационный пункт, ответственный за предоставление надлежащего уведомления о прекращении международной помощи? (5)		
2) Предусматривается ли в национальном законе или нормативном акте срок направления уведомления международным сторонам до прекращения действия правовых условий, связанных с бедствиями/кризисами? (4)		
3) Определены ли механизмы для передачи действий от международных организаций местным органам?		
4) Определены ли процедуры прогнозирования воздействия прекращения помощи на лиц, получающих помощь? (5)		

Источники

- (1) Механизм гражданской защиты ЕС - Генеральный директорат по гуманитарной помощи и защите гражданского населения
- (2) Генеральный директорат по гуманитарной помощи и защите гражданского населения ЕС – Руководящие принципы поддержки принимающей страны ЕС
- (3) МПК – Руководство для проживающих в стране координаторов / координаторов гуманитарной помощи по обеспечению готовности и реагирования
- (4) ФМОКК – Руководящие принципы внутреннего обеспечения и регулирования международной помощи при возникновении бедствия и на первичной стадии восстановления
- (5) МФОКК – Вопросник – Региональное руководство нормативных инструментов по управлению международной гуманитарной помощью в случае чрезвычайных ситуаций²⁰
- (6) МФОКК/УКГВ/Межпарламентский союз – Типовой закон по обеспечению и регулированию международной помощи при возникновении бедствия
- (7) НАТО – Контрольный список и руководящие принципы, не имеющие обязательной юридической силы, для обращения, получения и предоставления международной помощи при стихийных бедствиях в случае инцидента с химическим, биологическим, радиологическим и ядерным оружием или стихийными действиями
- (8) УКГВ ООН – Инструментарий для обеспечения готовности к реагированию на бедствия
- (9) УКГВ ООН – Пакет минимального обеспечения готовности
- (10) УКГВ ООН – Стратегическое партнерство для обеспечения готовности
- (11) ВТО - Безопасная система стандартов для дальнейшего облегчения оформления гуманитарных грузов

3.2. Трансграничные последствия кризисов для пострадавших стран

Обращение за международной помощью обычно приводит к предложениям гуманитарной поддержки от различных сторон: Государств, международных и региональных организаций, негосударственных организаций и от частных лиц. При поступлении помощи как в виде товаров, так и в виде персонала, государство может рассмотреть вопрос о предоставлении ряда правовых условий государствам, оказывающим помощь, и правомочным организациям, оказывающим гуманитарную

²⁰ Вопросник для «Регионального руководства нормативных инструментов» был разработан рабочей группой, включающей МФОКК, УКГВ ООН и правительства Аргентины, Бразилии, Эквадора и Мексики, по запросу государств на ежегодных встречах по «Улучшению международных гуманитарных партнерств». Этот вопросник предназначен для оказания помощи государствам по разработке глав документа, который в будущем должен стать Региональным руководством.

помощь, чтобы обеспечить осуществление поступающей помощи при возникновении чрезвычайной ситуации и при раннем восстановлении для ускорения поставки гуманитарной помощи.

3.2.1. Передвижение населения

Основные задействованные органы: структуры, ответственные за внутренние дела, иммиграцию, безопасность

Трансграничные перемещения

Государства несут основную ответственность за обеспечение защиты и оказание помощи своим гражданам и жителям. В ситуации природных катастроф эта обязанность требует от государств подготовки к возможным бедствиям и посильных действий для предотвращения угрозы для жизни и имущества их населения, включая предотвращение переселения. Действия по снижению риска, учения в рамках планирования действий в чрезвычайной ситуации, усовершенствование инфраструктуры, перемещение людей, подвергающихся риску переселения, в более безопасные места, земельная реформа и другие меры по повышению устойчивости составляют потенциальные действия, направленные на предотвращение переселения. Однако в случае, если природное бедствие превышает возможности государства по защите граждан и жителей, ответственность государства также может означать, что государство обязано попытаться обеспечить законные средства для того, чтобы его граждане и жители могли обратиться за защитой и помощью в другую страну. Кроме того, государство также может потребовать от правительства привлечь соответствующие региональные и международные организации, соглашения и ресурсы. Более подробные вопросы в отношении поиска долгосрочных решений для перемещенных лиц включены в пункт 3.5.1 ниже.

Вопросы по оценке действий в отношении лиц, перемещенных в другие страны в результате природных катастроф

Общая готовность	Да	Нет
1) Провели ли соответствующие органы оценку для того, чтобы определить, какие жители подвергаются риску перемещения в результате стихийных бедствий, и установить лиц, которым может потребоваться особая помощь для перемещения?		

<p>2) Проконсультировались ли соответствующие органы с потенциальными принимающими государствами для обсуждения вопросов планирования действий в чрезвычайной ситуации в случае трансграничного перемещения?</p> <p>a) Включает ли план действий в чрезвычайной ситуации определение прав и обязанностей перемещенных лиц на время их нахождения в другой стране?</p> <p>b) Включает ли план действий в чрезвычайной ситуации межправительственный механизм поиска долгосрочных решений для перемещения, например, вопрос о том, когда перемещенные лица могут вернуться к себе, и разъяснение логистических условий для обеспечения информированного, добровольного и безопасного возвращения?</p> <p>c) Рассматриваются ли в плане действий в чрезвычайной ситуации механизмы финансирования для оказания помощи принимающему государству при приеме перемещенных лиц и оказании им содействия?</p>		
<p>3) Существует ли в стране система, направленная на облегчение возвращения перемещенных лиц, включая использование документов, удостоверяющих личность, выданных за границей, в отсутствие национальных документов?</p>		
<p>4) Определены ли надлежащие меры для защиты земли и имущества перемещенных лиц, в возможной степени, от мародерства, разрушения, самовольного или незаконного присвоения, захвата или использования в течение периода перемещения?</p>		
<p>5) Проконсультировались ли соответствующие органы с сообществами, подвергающимися риску перемещения, чтобы проинформировать их о возможности обращения за защитой в другую страну, когда предоставление такой защиты превышает возможности государства, или с целью сохранения их жизни, физической безопасности или здоровья?</p> <p>a) Были ли подвергающиеся риску сообщества проинформированы о своих правах и обязанностях во время перемещения, а также о том, когда и при каких условиях они могут ожидать возвращения домой после катастрофы?</p>		

Источники

(1) МПК – Операционные рекомендации по защите населения в ситуации природных бедствий

3.2.2. Поступающие товары для оказания помощи

Основные задействованные органы: структуры, ответственные за таможенное регулирование, здравоохранение и транспорт

Трансграничные перемещения

Таможенные органы могут столкнуться с логистическими и правовыми сложностями, связанными с оформлением поступающих товаров для оказания помощи в тот момент, когда их собственные возможности могут пострадать, особенно в ситуации природного бедствия. Несмотря на то, что поставка товаров для оказания помощи ограничена по времени, обычно в течение срока действия чрезвычайной ситуации и/или раннего восстановления, срочность поставки гуманитарных грузов лицам, нуждающимся в них, вызывает серьезные сложности в работе таможенных органов, с которыми частично можно справиться благодаря ряду мер по обеспечению готовности.

Вопросы для оценки

Общая готовность	Да	Нет
1) Участвуют ли / вносят ли свой вклад таможенные органы в общее планирование и обеспечение готовности к бедствиям, осуществляемые правительствами их стран? (13)		
2) Создана ли заранее четкая нормативно-правовая база и эффективные таможенные процедуры для управления перемещением приоритетных товаров и координации международной гуманитарной помощи? (11) (12) а) Если заранее созданная нормативно-правовая база должна поступить от ООН, было ли подписано соглашение между ООН и соответствующими государственными органами? (6)		
3) Включена ли такая нормативно-правовая база и эффективные таможенные процедуры (указанные в вопросе 2) в национальное законодательство и/или правила и, по возможности, в национальный план действий в чрезвычайных ситуациях? (13) а) В случае положительного ответа, есть ли в них ссылки на какие-либо документы и инструменты ВТО и соответствуют ли они их требованиям? б) В случае положительного ответа, о каких из следующих документов идет речь: Пересмотренное Приложение J к Киотской конвенции, глава 5 от июня 1999 г.; Приложение В.9 к Стамбульской конвенции от июня 1990 г.; Система стандартов безопасности?		
4) Проводится ли диагностика процедур, введенных для таможенного оформления гуманитарной помощи при чрезвычайных ситуациях и возможности применять эти процедуры в случае наступления бедствия? (13)		
5) Проводятся ли учения для тестирования степени готовности и пропускной способности таможенных органов по управлению чрезвычайными ситуациями и возможности проверки качества национальных планов действий в чрезвычайной ситуации? (13)		

6) Подготовлен ли и реализован ли план обучения, обеспечивающий квалификацию таможенного персонала и его способность управлять чрезвычайными ситуациями, связанными с трансграничным перемещением товаров? (13)		
7) Разработаны ли таможенные процедуры для оформления гуманитарной помощи, включая перечень действующих пунктов въезда и выезда, доступных для людей, использование инструментов, таких как национальные веб-сайты и/или справочники, организованные под руководством Представительства ООН по координации гуманитарных вопросов? (13)		
8) Внедрены ли и поддерживаются ли процедуры приема международных команд по оказанию помощи по городским поисково-спасательным операциям? (8)		
9) Проведен ли обзор национальных законов и ограничений, применимых к ввозу товаров и оборудования в рамках оказания гуманитарной помощи, чтобы их можно было сообщить другим государствам в случае международного обращения за помощью для обеспечения характера и качества предоставляемой помощи? (4)		
10) Были ли определены потенциальные узкие места при пересечении границ? (7)		
11) Был ли проведен анализ и, при необходимости, обновление двусторонних соглашений об оказании взаимной административной помощи между таможенными органами для управления чрезвычайными ситуациями? (13)		
12) Если в процедуры приема гуманитарных товаров вовлечены другие министерства, например, службы телекоммуникаций, транспорта, здравоохранения и полиции, то создана ли структура, координирующая их действия? (4) а) Были ли определены соответствующие обязанности каждого из задействованных органов?		

Экспорт товаров гуманитарной помощи	Да	Нет
6) Предоставляется ли отмена экспортных пошлин и налогов в отношении товаров, содержащихся в гуманитарных грузах, предназначенных для пострадавших стран? (10)		
7) Установлены ли упрощенные процедуры декларации товаров, содержащихся в гуманитарных грузах, предназначенных для пострадавших стран? (10)		

Импорт и временный ввоз гуманитарных товаров	Да	Нет
<p>1) Разрешен ли бесплатный ввоз без импортных пошлин и налогов либо сборов эквивалентного действия и отмена запретов и ограничений на импорт в отношении следующего:</p> <p>а) Грузы гуманитарной помощи, импортируемые государствами, оказывающими помощь, и правомочными организациями, оказывающими гуманитарную помощь, для бесплатного распределения ими или под их контролем среди жертв бедствия на пострадавшей территории, в частности, когда такие грузы состоят из продуктов питания, медикаментов, <i>предметов женской гигиены</i>²¹, одежды, одеял, палаток, сборных домов или других товаров первой необходимости (12);</p> <p>б) Имущество персонала, предоставляющего гуманитарную помощь? (6)</p>		
<p>2) Можно ли организовать временный ввоз с условным освобождением от импортных пошлин и налогов любого оборудования, требующегося оказывающим помощь государствам и правомочным организациям, оказывающим гуманитарную помощь, и используемого ими или под их контролем во время мероприятий, осуществляемых для облегчения последствий бедствия; и, по возможности, без залога, но с принятием обязательства оказывающего помощь государства или гуманитарной организацией по реэкспорту такого оборудования? (11)</p> <p>Настоящее оборудование включает, <i>помимо прочего</i>:</p> <p>а) передающее и коммуникационное оборудование;</p> <p>б) устройства для очищения и хранения воды;</p> <p>с) все оборудование, инструменты и электронные приборы и вещества (т.е. медикаменты), необходимые техническим специалистам, таким как врачи, инженеры, специалисты по коммуникациям, логистики, социальным работникам и т.д. для исполнения их обязанностей;</p> <p>д) оборудование, непосредственно не задействованное в гуманитарных операциях, но используемое для борьбы со стихийными или иными бедствиями и для ликвидации их последствий, например, для очистки от загрязнения любого типа, обеззараживания зданий и территорий, проверки промышленных строений и т.д.;</p> <p>е) предметов административной поддержки, таких как офисное оборудование, например, компьютеры, фотокопировальная и машинописная техника, расходные материалы, предметы для защиты персонала и административные инструкции и документы;</p>		

²¹ Добавлено к первоначальному тексту в процессе проверки

<p>f) палатки, сборные и мобильные структуры для размещения персонала и относящиеся к ним материалы, включая оборудование и материалы для приготовления еды и организации питания, сантехнику и предметы защиты/безопасности лагеря;</p> <p>g) имущество персонала, оказывающего помощь во время бедствия;</p> <p>h) транспортные средства и запасные части и оборудование для их ремонта;</p> <p>i) животные, используемые в спасательных операциях, например, специально обученные собаки (6).</p>		
<p>3) Можно ли освободить ввоз этих товаров и оборудования государствами, оказывающими помощь, и правомочными организациями, оказывающими гуманитарную помощь, от экономических запретов и ограничений? (3)</p>		
<p>4) Рассматривалась ли организация ввоза и использования телекоммуникационного оборудования без ограничений, за исключением того, что требуется для целей национальной безопасности или общественного порядка? (3)</p> <p>a) Можно ли отменить выдачу каких-либо лицензий или ускорить их предоставление и снизить какие-либо другие барьеры в отношении использования, импорта или экспорта телекоммуникационного оборудования или оборудования информационных технологий в рамках помощи на начальной стадии восстановления? (2)</p> <p>b) Без дискриминации в отношении местных сторон, оказывающих помощь при возникновении бедствия, и без отрицательного воздействия на них, можно ли предоставить (или, в соответствующих случаях, способствовать тому, чтобы другие местные стороны, оказывающие помощь во время бедствия, предоставили) государствам, оказывающим помощь, и правомочным организациями, оказывающим гуманитарную помощь, первоочередной широкополосной доступ, доступ к частотам и спутникам для телекоммуникаций и передачи данных в связи с операциями по оказанию гуманитарной помощи? (2)</p>		
<p>5) Рассматривалась ли отмена ограничений на ввоз и использование лекарств и медицинского оборудования, возможно, при условии соблюдения следующих требований:</p> <p>a) они должны соответствовать нуждам <i>и половой принадлежности</i>²² лиц, пострадавших от бедствия;</p> <p>b) они должны быть законными для использования в стране происхождения в соответствии с ее законами, а также в стране, пострадавшей от бедствия, в соответствии с применимым законодательством о фармацевтических средствах;</p>		

²² Добавлено к первоначальному тексту в процессе проверки

<p>с) медицинские препараты, предназначенные для использования непосредственно оказывающими помощь гуманитарными организациями при оказании медицинских услуг, должны перевозиться и постоянно храниться правомочным лицом в надлежащих условиях для обеспечения их качества и защиты от хищений и ненадлежащего использования;</p> <p>д) медицинские препараты, предназначенные для передачи другим лицам для их использования, соответствуют следующим требованиям:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) на момент ввоза остается не менее двенадцати месяцев до окончания срока их применения, в отсутствие соглашения об ином с соответствующим органом здравоохранения; ii) они перевозятся и постоянно хранятся правомочным лицом в надлежащих условиях для обеспечения их качества до момента их получения предполагаемыми внутренними получателями; iii) они имеют надлежащую маркировку на языке, понятном в пострадавшем государстве, с указанием международного нефирменного наименования или общего наименования, номера партии, формы дозировки, действия, наименования производителя, количества в упаковке, условий хранения и срока употребления. (3) 		
<p>6) Можно ли снизить юридические и административные барьеры в отношении импорта лекарственных препаратов и медицинского оборудования государствами, оказывающими помощь, и правомочными организациями, оказывающими гуманитарную помощь, или от их имени, в рамках оказания помощи при возникновении бедствия и на начальной стадии восстановления, в тех случаях, когда это соответствует требованиям общественной безопасности и международного права? (2)</p> <p>а) Существуют ли какие-либо правила в отношении пожертвования товаров здравоохранения и медицинских товаров? (16)</p>		
<p>7) Рассматривался ли вопрос об изменении или снижении обычных требований в отношении фумигации и запретов и ограничений на импорт продуктов питания государствами, оказывающими помощь, и правомочными организациями, оказывающими гуманитарную помощь, в рамках операций по оказанию гуманитарной помощи?</p> <p>а) Установлены ли особые правила для разъяснения ускоренных процедур для импорта продуктов питания? (2)</p>		
<p>8) Установлены ли особые правила для разъяснения условий и требований по ввозу поисковых собак, ввозимых государствами, оказывающими помощь, и правомочными организациями, оказывающими гуманитарную помощь, без их размещения в карантине? (3)</p>		

9) Могут ли автомобили, импортируемые государствами, оказывающими помощь, и правомочными организациями, оказывающими гуманитарную помощь, получить временное подтверждение иностранной регистрации и номеров, в ожидании предоставления местной регистрации и получения номеров? (3)		
10) В случае чрезвычайной экологической ситуации, предусмотрено ли облегчение ввоза специального оборудования для оценки экологической ситуации? (9)		
11) Можно ли облегчить транспортировку, ввоз, обработку и утилизацию биологических веществ и диагностических образцов, реагентов и других диагностических материалов для проверки и организации реагирования системы здравоохранения? (15)		
12) В соответствующих случаях, был ли подготовлен перечень запрещенных гуманитарных товаров? а) Можно ли передать этот перечень государствам, оказывающим помощь, и правомочным организациям, оказывающим гуманитарную помощь (5) б) Есть ли у таможенных органов копия этого перечня?		

Таможенные процедуры	Да	Нет
1) Разрешается ли операторам и импортерам подавать въездные документы и данные в таможенные органы до прибытия гуманитарной помощи с целью обеспечения их незамедлительного выпуска? (12) а) Был ли определен таможенный пункт для контакта с указанием часов его работы, и планируется ли передавать эту информацию государствам, оказывающим помощь, и гуманитарным организациям?		
2) Можно ли ограничить таможенный контроль до абсолютного минимума, необходимого для того, чтобы обеспечить соблюдение законов и правил, за применение которых отвечают таможенные органы? (12)		
3) Можно ли свести к минимуму документы, сопровождающие гуманитарные грузы, и можно ли передать перечень необходимых таможенных документов государствам, оказывающим помощь, и правомочным организациям, оказывающим гуманитарную помощь? (12)		
4) Предусмотрены ли условия для того, чтобы максимальное число грузов гуманитарной помощи можно было выпустить немедленно после их прибытия, при условии предоставления документа на временный ввоз или юридически приемлемого электронного эквивалента, с учетом полного соблюдения таможенных и прочих требований в установленные временные сроки? (12)		
5) Возможна ли подача упрощенной декларации товаров или временная либо неполная декларация товаров, при условии заполнения декларации в определенный срок; и разрешается ли подача декларации на товары и каких-либо сопроводительных документов, относящихся к грузу товаров и оборудования,		

направляемых правомочными лицами или от их имени, предпочтительно в электронной форме и бесплатно? (12)		
6) Можно ли отменить какие-либо требования по переводу данных, содержащихся в документах, относящихся к отправке товаров и оборудования государствами, оказывающими помощь, и правомочными организациями, оказывающими гуманитарную помощь, или от их имени, за исключением случаев, когда это совершенно необходимо для выпуска грузов или их таможенного оформления? (3)		
7) Учитывались ли возможные языковые барьеры и были ли государства, оказывающие помощь, и правомочные организации, оказывающие гуманитарную помощь, проинформированы о тех языках, которые они могут использовать? (4)		
8) Можно ли разрешить таможенное оформление грузов без учета страны происхождения, страны, из которой они поступают, или страны назначения, при условии мониторинга с учетом вопросов общественного здравоохранения и безопасности? (3)		
9) Снабжены ли таможенные органы необходимым оборудованием для обработки поступающей гуманитарной помощи, или возможно ли его предоставление в случае необходимости? (7)		
10) В состоянии ли таможенные органы отменять, по мере возможности, какое-либо таможенное обеспечение, которое обычно требуется в отношении товаров и оборудования, импортированного государствами, оказывающими помощь, и правомочными организациями, оказывающими гуманитарную помощь, или от их имени? (3)		

Процедуры проверки	Да	Нет
1) Предусмотрен ли анализ рисков в качестве основы для совершения только тех действий, которые сочтены необходимыми для обеспечения соответствия таможенным и прочим законам с целью проверки декларации товаров по грузу, направляемому государствами, оказывающими помощь, и правомочными организациями, оказывающими гуманитарную помощь, или от их имени, и для определения того, какие товары и оборудование, импортируемые правомочными лицами или от их имени, должны подвергаться проверке, и каковы должны быть объемы такой проверки? (3)		
2) Можно ли проводить физическую проверку груза, при возникновении такой необходимости, на выборочной основе, и может ли такая проверка проводиться максимально быстро? (12)		
3) Если товары должны проверить другие компетентные органы, и таможенные органы также назначали бы проверку, могут ли таможенные органы обеспечить координацию и, по возможности, проведение таких проверок одновременно? (3)		
4) Рассматривалось ли взаимное признание таможенного контроля, при котором таможенные органы должны согласовать общие стандарты контроля и управления, передачу аналитической информации, а также повседневный обмен таможенными данными? (14)		

Первоочередное рассмотрение	Да	Нет
1) Согласован ли порядок, согласно которому обеспечивается быстрый ввоз грузов товаров и оборудования государствами, оказывающими помощь, и правомочными организациями, оказывающими гуманитарную помощь, и обеспечивается ли первоочередное рассмотрение этих грузов при их оформлении? (12)		
2) Могут ли часы работы действующих управлений и служб, необходимых для своевременной реализации функции оказания международной помощи при бедствиях, продлеваться сверх их обычного рабочего времени? (12)		
3) Утверждены ли и установлены ли приемлемые условия для проверки и/или выпуска грузов гуманитарной помощи, включая грузы в контейнерах и на паллетах, а также имущество персонала, оказывающего гуманитарную помощь, во внеурочное время и за пределами обычных пограничных пунктов? а) Кроме того, установлены ли условия по отмене платы за участие в них таможенных органов? (6)		
4) Установлены ли процедуры для координации, при необходимости, с другими соответствующими департаментами/министерствами, задействованными в выдаче разрешений для прохождения поступающих грузов (время работы и компетенции), и, по возможности, для проведения совместных операций, таких как совместный таможенный контроль? (3)		
5) Можно ли обеспечить особое отношение (путем применения упрощенных/ускоренных процедур) для тех организаций, которые действуют надлежащим образом, т.е. у них есть достаточные мощности и они действуют в соответствии с гуманитарными принципами и установленными стандартами качества? (14)		
6) Можно ли, без ненадлежащей задержки, предоставлять разрешения для срочного прохождения наземного, морского и воздушного транспорта, эксплуатируемого государствами, оказывающими помощь, и правомочными организациями, оказывающими гуманитарную помощь, или от их имени, для перевозки помощи при возникновении бедствия или при раннем восстановлении, и, в идеале, отменить соответствующие сборы? (2)		
7) Достигнуты ли соглашения о предоставлении жизненно важным гражданским перевозкам стран, оказывающих помощь, всей необходимой логистической и административной поддержки и о предоставлении жизненно важным гражданским перевозкам той же первоочередности, что и национальным гражданским перевозкам? (4)		
Транспорт и логистика	Да	Нет
1) Известно ли приграничным службам о том, что наземному, воздушному и водному транспорту, эксплуатируемому государствами, оказывающими помощь, и правомочными организациями, оказывающими гуманитарную помощь, или от их		

имени, для транспортировки международного и местного задействованного персонала, товаров или оборудования для оказания помощи при бедствиях, должно быть обеспечено первоочередное оформление для прохождения, включая, в соответствующих случаях, первоочередное оформление маршрутных схем и разрешений на посадку для воздушного транспорта? (3)		
2) Существует ли уполномоченное правительство, министерство или орган обладающие правом предоставлять разрешения на перелет границы, приземление и вылет самолета, уполномоченного для работы на территории пострадавшего государства, необходимой для оказания помощи? (2) а) Установлены ли необходимые процедуры для получения этих разрешений?		
3) Установлены ли механизмы для обеспечения быстрого получения разрешения на приземление и перелет через границу для гуманитарных рейсов? (4)		
4) Установлены ли процедуры для освобождения от каких-либо запретов или ограничений в отношении их прибытия, перелета через границу, приземления, нахождения и вылета, помимо тех, которые необходимы для гарантии национальной безопасности, общественного порядка и здравоохранения? (3)		
5) Можно ли оперативно выдавать выездные, транзитные и въездные визы для персонала, управляющего такими транспортными средствами? (2)		
6) Установлены ли процедуры по освобождению от каких-либо применяемых налогов, сборов, пошлин, платежей или отчислений, обычно налагаемых государственными органами, включая, помимо прочего, плату за перелет через границу, приземление, парковку, взлет и навигационные услуги; за простой и постановку судна в док; а также плату за проезд по дороге? (3)		
7) Известно ли дорожным органам об особом статусе поступающих гуманитарных товаров, оборудования и персонала, и об отмене налогообложения (например, дорожного сбора) и о предоставлении сопровождения, охраны и расчистки дорог? (4)		
8) Существует ли надлежащая логистическая цепочка, обеспечивающая быструю и эффективную разгрузку, хранение и распределение гуманитарной помощи? (1) а) Какое министерство/орган будет руководить получением помощи? б) Какое министерство будет осуществлять передачу этой помощи соответствующим подразделениям для ее последующего распределения?		
9) Достигнуты ли соглашения по оценке того, какую поддержку способна или не способна оказать принимающая страна группам по оказанию помощи, когда они оказываются в серьезной		

чрезвычайной ситуации? (1)		
10) Установлена ли процедура, позволяющая передавать информацию об уровне поддержки, предоставляемой принимающей страной командам, оказывающим помощь? (1)		
11) Можно ли отменить какие-либо существующие ограничения на передвижение грузового транспорта (запрет на время выходных и государственных праздников) и дневные часы движения для водителей грузовиков?		

Источники

- (1) Механизм гражданской защиты ЕС - Генеральный директорат по гуманитарной помощи и защите гражданского населения
- (2) ФМОКК – Руководящие принципы внутреннего обеспечения и регулирования международной помощи при возникновении бедствия и на первичной стадии восстановления
- (3) МФОКК/УКГВ/Межпарламентский союз – Типовой закон по обеспечению и регулированию международной помощи при возникновении бедствия
- (4) НАТО - Меморандум о взаимопонимании по облегчению жизненно важных трансграничных гражданских перевозок
- (5) УКГВ ООН – Концепция конкретной реализации таможенного соглашения (февраль 2011 г.)
- (6) УКГВ ООН – Стандартное соглашение о мерах по ускорению импорта, экспорта и транзита гуманитарных грузов и имущества персонала, оказывающего гуманитарную помощь, в случае бедствий и чрезвычайных ситуаций
- (7) УКГВ ООН – Стратегическое партнерство для обеспечения готовности
- (8) УКГВ ООН / Консультационная группа по международным поисково-спасательным операциям – Руководящие принципы Консультационной группы по международным поисково-спасательным операциям
- (9) УКГВ ООН – Руководящие принципы по экологическим чрезвычайным ситуациям
- (10) ВТО – Рекомендация совета по таможенному сотрудничеству по ускорению экспедирования гуманитарных грузов при возникновении бедствий, июнь 1970 г.
- (11) ВТО - Рекомендация Совета таможенного сотрудничества по ускорению экспедирования грузов экстренной помощи в случае бедствий, июнь 1970 г., Стамбульская конвенция о временном ввозе, Приложение В.9 от июня 1990 г.
- (12) ВТО - Рекомендация Совета таможенного сотрудничества по ускорению экспедирования грузов экстренной помощи в случае бедствий, июнь 1970 г., Пересмотренное Приложение J к Киотской конвенции, глава 5 от июня 1999 г.
- (13) ВТО, Резолюция Совета таможенного сотрудничества о роли таможи в оказании помощи в случае стихийного бедствия, июнь 2011 г.
- (14) ВТО - Безопасная система стандартов для дальнейшего облегчения оформления гуманитарных грузов
- (15) ВОЗ – Международные медико-санитарные правила
- (16) ВОЗ (Европа) – набор инструментов для оценки возможностей системы здравоохранения для управления кризисной ситуацией

3.2.3. Оценка исходного материала

Основные задействованные органы: структуры, ответственные за таможенное регулирование, охрану окружающей среды и здравоохранение

Трансграничные перемещения

В определенных случаях, в частности, в случае экологических чрезвычайных ситуаций, экспертам необходимо будет провести подробную оценку пострадавшей территории для определения типа бедствия, и получить возможность предоставить рекомендации по соответствующему реагированию на его последствия и/или смягчению таких последствий. Эта оценка будет включать взятие проб и последующий анализ. Для этого может потребоваться проведение анализа этих проб в специализированных лабораториях за границей, если в пострадавшей стране не имеется необходимого оборудования. Учитывая временные ограничения в случае промышленных или химических катастроф, наличие процедур, облегчающих данные препятствия, крайне важно для защиты населения и окружающей среды.

Вопросы для оценки

Техническая готовность	Да	Нет
1) Подготовлены ли процедуры, позволяющие облегчить транспортировку, ввоз, вывоз, обработку и утилизацию биологических веществ и диагностических образцов, реагентов и других диагностических материалов для проверки и реагирования системы здравоохранения? (2)		
2) Подготовлены ли процедуры для обеспечения безопасной транспортировки и экспорта биологических и экологических образцов для тестирования и/или подтверждения национальными и международными проверочными лабораториями? (3)		
3) Можно ли экспортировать образцы, используемые для экологической оценки, для проведения анализа, в том числе в случаях, когда вещества не определены? (1) а) Установлены ли процедуры по регистрации таких образцов до их экспорта, например, в отношении источников радиоактивности?		
4) Можно ли освободить жидкие материалы и оборудование, включенные в состав передвижных лабораторий, от некоторых ограничений, применяемых при поездках, например, от ограничения на объем жидких материалов, разрешенных к провозу в самолете в соответствии со стандартами гражданской авиации? а) Каковы процедуры, облегчающие такую транспортировку? б) Существует ли механизм по объявлению о такой транспортировке органам гражданской авиации и персоналу авиакомпании?		
5) Каковы процедуры, применяемые к реэкспорту транспортных средств и оборудования, если они были заражены?		

Источники

- (1) Совместно Программа ООН по окружающей среде/подразделение по окружающей среде УКГВ
- (2) ВОЗ – Международные медико-санитарные правила
- (3) ВОЗ (Европа) – Набор инструментов для оценки возможностей системы здравоохранения для управления кризисной ситуацией

3.2.4. Въезжающий гуманитарный персонал

Основные задействованные органы: структуры, отвечающие за иммиграцию, иностранные дела

Трансграничные перемещения

Слишком часто иммиграционные законы, неадаптированные к чрезвычайным ситуациям, приводят к задержкам въезда международных спасателей, что снижает эффективность оказания гуманитарной помощи. Иммиграционные службы, таким образом, должны сыграть определенную роль в обеспечении готовности к трансграничному воздействию с помощью установления процедур и законов, позволяющих быстро оформлять иностранцев, приезжающих для оказания помощи после кризиса.

Вопросы для оценки

Юридическая готовность	Да	Нет
1) Существуют ли в законодательстве об иммиграции или в законодательстве о борьбе с чрезвычайными ситуациями особые положения в отношении выдачи виз персоналу, прибывающему для оказания помощи? а) Если такие положения существуют, то какие министерства/департаменты задействованы в этих особых процессах? (2) б) Выдается ли особый тип визы? с) Если особые положения о выдаче виз персоналу, прибывающему для оказания помощи, отсутствуют, то какие типы существующих виз будут выдаваться и каковы будут их ограничения? (2)		
2) Предусматривает ли законодательство особые процедуры для признания привилегий и иммунитета дипломатов и консульских работников в соответствии с Венскими конвенциями? (2)		
3) Предусматривает ли законодательство особые процедуры для признания привилегий и иммунитета соответствующих международных и региональных организаций в соответствии с конвенциями ООН? (2)		

4) Предусматривается ли в законодательстве о борьбе с чрезвычайными ситуациями или в соглашениях о взаимопомощи защита от ответственности за иностранный государственный гуманитарный персонал, задействованный в гуманитарных операциях? (2) а) Существуют ли другие национальные законы и процедуры, действие которых меняется в зависимости от гражданства иностранного гуманитарного персонала? б) Существуют ли национальные законы и процедуры, которые применяются только к международным государственным служащим?		
5) Предусматривает ли законодательство иные особые процедуры в отношении миграционного статуса международного гуманитарного персонала? (2)		
6) Предусматривает ли законодательство какие-либо правила в отношении иностранных медицинских работников, въезжающих с целью оказания чрезвычайной помощи после бедствия? (4)		
7) Предусматривает ли законодательство ускоренные процедуры для временного признания профессиональной квалификации иностранных медицинских работников, архитекторов и инженеров, водительских прав и других видов лицензий и сертификатов, необходимых для исполнения функций в рамках оказания помощи при возникновении бедствия или на начальной стадии восстановления, и которые были подтверждены в качестве истинных соответствующим государством, оказывающим помощь, или правомочной организацией, оказывающей гуманитарную помощь, на срок, необходимый для проведения мероприятий по оказанию помощи при возникновении бедствия и на начальной стадии восстановления? (1)		

Техническая готовность	Да	Нет
1) Достигнуты ли соглашения о предоставлении виз и необходимых разрешений на работу персоналу, прибывающему для оказания помощи, государств, оказывающих помощь, и правомочных организаций, оказывающих гуманитарную помощь, в идеале, бесплатно, с возможностью их продления на территории пострадавших государств, на срок, необходимый для проведения работ по оказанию помощи при возникновении бедствия и на начальной стадии восстановления? (1)		
2) Достигнуты ли соглашения об отмене или значительном ускорении предоставления таких виз и разрешений на работу? (1)		
3) Достигнуты ли соглашения об обеспечении свободного доступа к району, пострадавшему от бедствия, и свободного передвижения по нему и из него, с учетом безопасности персонала, участвующего в оказании помощи при возникновении бедствия и на ранней стадии восстановления? (1)		

4) Достигнуты ли соглашения о том, чтобы международный персонал государств, оказывающих помощь, или правомочных организаций, оказывающих гуманитарную помощь, занятый работой по оказанию помощи при возникновении бедствия и при раннем восстановлении, имел право оставаться на данной территории или повторно въезжать на данную территорию настолько часто, насколько это необходимо в течение периода оказания помощи и восстановления, и о том, чтобы после окончания такого периода они могли обратиться за соответствующей визой, находясь на территории этой страны? (3)		
5) Достигнуты ли соглашения о предоставлении соответствующим организациям государств, оказывающих помощь, и правомочным организациям, оказывающим гуманитарную помощь, при въезде или как можно скорее после этого, как минимум, временного разрешения на законную деятельность на их территории, чтобы они могли пользоваться правами, помимо прочего, для открытия банковских счетов, заключения договоров и аренды, приобретения и реализации имущества и возбуждения судебных дел, с целью оказания помощи при возникновении бедствия и на начальной стадии восстановления? (1)		
6) Достигнуты ли соглашения о предоставлении государствам, оказывающим помощь, и правомочным организациям, оказывающим гуманитарную помощь, права на свободный ввоз в страну и вывоз из страны необходимых средств и валюты с помощью законных средств и на получение законных валютных курсов в связи с оказанием ими помощи при возникновении бедствия или на начальной стадии восстановления? (1) а) Установлено ли ограничение на сумму валюты, которую персонал, участвующий в оказании помощи при возникновении бедствия и на ранней стадии восстановления, может ввозить в страну?		
7) Достигнуты ли соглашения, позволяющие государствам, оказывающим помощь, и правомочным организациям, оказывающим гуманитарную помощь, законным образом заключать и расторгать трудовые соглашения с местным персоналом? (1)		
8) Достигнуты ли соглашения о предоставлении освобождения от налога на добавленную стоимость и от других налогов и сборов, непосредственно связанных с оказанием помощи при возникновении бедствия и на начальной стадии восстановления, государств, оказывающих помощь, и правомочных организаций, оказывающих гуманитарную помощь? (1)		
9) Достигнуты ли соглашения о сокращении и ускорении каких-либо процедур для въезда водителей, пилотов и экипажей транспортных средств, используемых правомочными сторонами или от их имени? (3)		
10) Разработаны ли планы и процедуры по определению контактного пункта по реагированию на бедствие и информационному взаимодействию с гуманитарным персоналом с целью их		

<p>эффективного и действенного включения в осуществляемые в стране мероприятия по реагированию на бедствие?</p>		
--	--	--

Источники

- (1) ФМОКК – Руководящие принципы внутреннего обеспечения и регулирования международной помощи при возникновении бедствия и на первичной стадии восстановления
- (2) МФОКК – Вопросник – Региональное руководство нормативных инструментов по управлению международной гуманитарной помощью в случае чрезвычайных ситуаций
- (3) МФОКК/УКГВ/Межпарламентский союз – Типовой закон по обеспечению и регулированию международной помощи при возникновении бедствия
- (4) ВОЗ (Европа) – набор инструментов для оценки возможностей системы здравоохранения для управления кризисной ситуацией

3.2.5. Эвакуация иностранных граждан

<p><i>Основные задействованные органы: структуры, отвечающие за безопасность,</i></p>
<p><i>иностраннные дела, иммиграцию</i></p>

Трансграничные перемещения

Любой кризис, независимо от того, вызван ли он стихийным бедствием или антропогенной катастрофой или конфликтной ситуацией, может привести к необходимости срочной эвакуации граждан иностранных государств с пострадавшей территории. Государство, в котором произошел такой кризис, может получить запрос от иностранных государств об оказании помощи иностранным гражданам, находящимся в стране, для их срочной эвакуации. Это означает дополнительные трудности для пострадавшего государства, поскольку оно должно предоставить помощь собственным гражданам, в то время как иностранные государства рассчитывают на возможности пострадавшего государства. Кроме того, путешественники могут застрять в стране, поскольку продолжение их пути стало невозможным в связи с кризисом. В результате такие лица вынуждены задерживаться в странах, не будучи готовыми к такой задержке, как с практической, так и с юридической точки зрения. У них может не быть необходимой визы для нахождения в стране транзита дольше срока предполагавшейся остановки в ней, или они могут быть практически не подготовлены к этому. Тщательная подготовка всех государств к решению таких задач и к трансграничному сотрудничеству еще до возникновения чрезвычайной ситуации облегчит такое трансграничное перемещение.

Вопросы для оценки

Пострадавшее государство, из которого осуществляется эвакуация	Да	Нет
1) Определен ли понятный контрактный пункт по оказанию помощи иностранным государствам, обращающимся с запросом информации об их гражданах, находящихся на пострадавшей территории?		
2) Создана ли структура для того, чтобы представительства иностранных государств могли связаться со своими гражданами, находящимися в этой стране?		
3) Подготовлены ли стандартные операционные процедуры / планы действий в чрезвычайной ситуации для эвакуации иностранных граждан во время кризиса? а) В случае положительного ответа, являются ли эти процедуры и планы достаточно гибкими для того, чтобы они позволяли справляться с неожиданными сложностями? б) Определено ли в планах действий в чрезвычайной ситуации, какие государственные, региональные или местные органы отвечают за координацию эвакуации иностранных граждан?		
4) Обязаны ли работодатели иностранных граждан, желающих эвакуироваться во время кризиса, освободить их от их обязанностей?		
5) Можно ли облегчить отдельные процедуры на границе для иностранных граждан, участвующих в эвакуации? а) В случае отрицательного ответа, можно ли использовать альтернативные решения, такие как создание временных пограничных постов?		
6) Можно ли отказаться от выдачи выездных виз иностранным гражданам, участвующим в эвакуации?		
7) Можно ли освободить от налогов вывоз имущества иностранных граждан, участвующих в эвакуации?		
8) Могут ли законным образом выехать из страны отставшие лица, которые, в связи с обстоятельствами, вызванными кризисом, въехали в эту страну ненадлежащим образом?		
9) Предусматривает ли система регистрацию женщин и детей, а не только мужчин, как глав семьи?		
10) Подготовлены ли планы действий в чрезвычайной ситуации для эвакуации иностранных граждан из альтернативных точек в		

случае закрытия основного пункта выезда, например, международного аэропорта? а) Если планы действий в чрезвычайной ситуации требуют транспортировки отставших лиц в соседние страны, можно ли отменить для них получение транзитной визы?		
11) Существуют ли планы действий в чрезвычайной ситуации, предусматривающие удовлетворение основных нужд отставших лиц, например, обеспечение их питанием, кровом, медицинской помощью, защитой и гигиеническими условиями?		

Иностранное государство, рассматривающее возможность эвакуации своих граждан	Да	Нет
1) Подготовлены ли планы репатриации для стран, о которых идет речь?		
2) Установлено ли, какой государственный орган принимает решение о начале эвакуации?		
3) Существуют ли планы действий в чрезвычайной ситуации, предусматривающие отслеживание перемещения граждан, и уделяется ли при этом особое внимание количеству граждан, находящихся в данной стране, и наличию в ней компаний и сотрудников-соотечественников?		
4) Подготовлены ли планы действий в чрезвычайной ситуации для связи с гражданами, в том числе, в случаях, когда произошел сбой в работе обычных систем связи, и уделяется ли при этом особое внимание поддержанию контактов с мобилизованным персоналом?		
5) Подготовлены ли средства для разъяснения отставшим лицам, находящимся в пострадавшей стране, к кому им нужно обращаться, если возникнет необходимость в эвакуации?		
6) В случае, когда национальные представительства находятся в другой стране, способно ли такое представительство организовать эвакуацию при возникновении такой необходимости, с учетом расстояния, ресурсов и в условиях ограниченных средств для транспортировки?		
7) В случае, когда в стране, пострадавшей от кризиса, нет национальных представительств, можно ли при необходимости обратиться к другому государству или к региональной/международной организации за помощью, и		

существуют ли планы такого обращения?		
<p>8) Установлены ли предварительно согласованные процедуры, с помощью которых, в случае эвакуации, можно было бы эвакуировать незарегистрированных граждан, граждан, не способных предъявить проездные документы, граждан других стран или родственников граждан, имеющих другое гражданство, которые не хотят разделяться со своей семьей, но в то же время пытаются подтвердить свою личность?</p>		
<p>9) В отношении государств, у которых имеется возможность эвакуировать отставших лиц собственными силами, основаны ли планы действий в чрезвычайной ситуации на расчетах, в которых принимается во внимание ожидаемое число граждан, находящихся в данной стране, возможные обстоятельства и характер кризиса, а также расстояние до дома или ближайшей безопасной местности?</p> <p>a) Предусмотрены ли альтернативные средства, помимо воздушной транспортировки?</p> <p>b) Рассмотрен ли вопрос о необходимости особых мер, таких как обеспечение безопасности, санитарная обработка или медицинская помощь/карантин?</p> <p>c) Можно ли эвакуировать граждан с особыми потребностями, таких как пожилые люди, больные, раненые, беременные женщины?</p> <p>d) Проводятся ли в соответствующей стране регулярные учения по организации эвакуации?</p> <p>e) Существуют ли условия для эвакуации домашних животных? Включают ли планы действий в чрезвычайной ситуации страны, в которых действуют процедуры карантина, препятствующие эвакуации домашних животных вместе с их хозяевами?</p>		
<p>10) В отношении государств, у которых имеется возможность эвакуировать отставших лиц собственными силами, существуют ли у них планы действий в чрезвычайной ситуации по объединению международных действий в связи с эвакуацией или по обращению с просьбой к другим государствам и организациям, находящимся на пострадавшей территории, об оказании помощи в эвакуации граждан?</p> <p>a) В случае отрицательного ответа, предусматривают ли национальные законы и процедуры возможность аренды необходимых средств? Возможно ли направление персонала, например, мобилизуемой команды спасателей, для оказания помощи вместе с такими транспортными средствами?</p>		

11) Предусмотрены ли меры для контроля над лицами, въезжающими на борту таких транспортных средств?		
12) Предусмотрены ли процедуры по оповещению населения в собственной стране о местонахождении отставших лиц в пострадавших зонах и, при необходимости, о ходе их эвакуации? а) Существуют ли планы по созданию колл-центра, например, при Министерстве иностранных дел, по оказанию помощи родным и друзьям отставших лиц, находящимся в собственной стране?		

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ПРИМЕНЯЕМОЕ В ПЕРИОД ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

Международное гуманитарное законодательство представляет собой набор правил, направленных, на основе гуманитарных соображений, на ограничение воздействия вооруженных конфликтов. Оно защищает лиц, которые не участвуют или прекратили участие в боевых действиях, и ограничивает средства и методы ведения войны. Международный комитет Красного креста (МККК) играет ведущую роль при внедрении и применении международного гуманитарного законодательства в стране. Его Консультационная служба помогает государствам ввести в действие внутреннее законодательство, путем предоставления технической помощи, а также направления публикаций, в том числе комплектов для ратификации и типовых законов.

3.3. Трансграничные последствия кризисов для соседних стран

Даже в тех случаях, когда государство не пострадало напрямую от кризиса, на него все равно могут повлиять косвенные факторы, например, оно может стать убежищем для людей, покидающих пострадавшую территорию, или на него могут подействовать нежелательные последствия распространения бедствия в разных формах. Эти исходящие перемещения, таким образом, представляют собой другую сложную задачу для пограничных служб и могут привлечь участие других департаментов или министерств, таких как министерство здравоохранения, охраны окружающей среды, сельского хозяйства и других.

3.3.1. Передвижение населения

<i>Основные задействованные органы: структуры, ответственные за внутренние дела и иммиграцию</i>
--

Трансграничные перемещения

Стихийное бедствие, промышленная катастрофа или конфликтная ситуация часто приводят к передвижению населения внутри страны и за ее пределы. При пересечении людьми границ перед пограничными органами, такими как иммиграционные службы, возникает ряд сложных задач в отношении того, как реагировать на такой приток лиц, пересекающих границу. После принятия перемещенных через границу лиц общая ответственность за них лежит на правительстве принимающей страны. В тех случаях, когда перемещенные лица не являются беженцами (см. *определение во врезке с текстом ниже*), правовой основой для действий является внутреннее законодательство, международные законы о правах человека и гуманитарные принципы. Для того чтобы таможенные органы могли отреагировать на такие передвижения населения наиболее эффективным образом, с соблюдением прав пострадавших людей, принимающее государство в идеале должно еще до наступления кризиса разработать национальную политику по защите и оказанию помощи лицам, перемещенным через границы, отличным от беженцев. Для повышения регионального сотрудничества, необходимо проинформировать об этой политике соседние страны и обсудить ее с ними, особенно в отношении стран, которые могут пострадать от кризиса. Национальная политика по защите и оказанию помощи лицам, перемещенным через международные границы в связи со стихийными бедствиями, может рассматривать темы, включенные в вопросы для оценки, следующие ниже, а также представленные в пункте 3.5.1, которые направлены на поиск долгосрочных решений для перемещенных лиц.

Беженцы

Беженцы – это лица, которые, «...в силу вполне обоснованных опасений могут стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических взглядов, находятся вне страны своей гражданской принадлежности и не могут пользоваться защитой этой страны или не желают пользоваться такой защитой вследствие таких опасений;

или,

не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не могут или не желают вернуться в нее вследствие таких опасений» согласно Статье 1А (2) Конвенции 1951 г., или которые находятся за пределами страны своего происхождения или проживания и не могут вернуться в нее в связи с серьезными и неизбежными угрозами для жизни, физической безопасности или свободы в результате ситуации общего насилия или событий, серьезно нарушающих общественный порядок. В соответствии с определением в Конвенции ОАЕ и Картахенской декларации.

Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев

Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев было создано 14 декабря 1950 г. Генеральной ассамблеей ООН. Этот орган имеет мандат по руководству и координации международных действий по защите беженцев и разрешению проблем беженцев по всему миру. Его основная цель заключается в защите прав и благосостояния беженцев. Он стремится обеспечить, чтобы каждый человек мог осуществить свое право на получение убежища и найти безопасное убежище в другом государстве, с сохранением за ним возможности добровольного возвращения домой, интеграции в местное общество или переселения в третью страну.

Как правило, Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев стремится снизить число ситуаций вынужденного переселения, стимулируя государства и другие институты к созданию условий, позволяющих обеспечить защиту прав человека и мирное разрешение споров. Преследуя эти цели, Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев активно работает над обеспечением реинтеграции соответствующих лиц, что помогает избежать повторения ситуаций, ведущих к перемещению. Стремясь к защите соответствующих лиц, эта организация действует в партнерстве с правительствами, региональными организациями, межгосударственными и негосударственными организациями. В силу своей деятельности Управление Верховного комиссара по делам беженцев стремится к продвижению цели и принципов Устава ООН: преимущественно путем внесения вклада в деятельность, способствующую международному миру и безопасности, помогая развитию стран и поощряя соблюдение прав человека и основополагающих свобод.

Вопросы по оценке действий в отношении лиц, перемещенных в другие страны в результате природных катастроф

Допуск на территорию	Да	Нет
1) Установлены ли четкие критерии и процедуры по выявлению лиц, перемещенных вследствие природных бедствий, промышленных катастроф и кризисов которые позволяют определить потребность в защите и оказании помощи в вашей стране? а) Существуют ли положения законодательства, например, о режиме временной защиты, позволяющие принимать лиц, перемещенных из других стран в результате природных бедствий, промышленных катастроф и кризисов, и оставлять их в данной стране до их возвращения в собственную страну, с обеспечением их максимально возможной безопасности и достоинства?		
2) В отсутствие таких положений: созданы ли условия для обеспечения того, чтобы такие лица могли безопасно попасть на вашу территорию, и чтобы им не отказали во въезде на границе, например, путем предоставления права на проживание <i>на временной основе</i> ?		
3) Созданы ли условия для приема лиц в случае их массового притока, вызванного природным бедствием, промышленной катастрофой и кризисом в соседней стране или в каком-либо другом месте?		

4) Обеспечено ли, чтобы такие лица не отсылались обратно в зоны, где существует угроза их жизни, безопасности или здоровью, или в ситуациях, когда в их стране происхождения отсутствует адекватная защита и помощь, или они не могут их получить?		
5) Приняты ли меры по регистрации или предоставлению временных юридических документов перемещенным лицам, особенно тем, которые могли покинуть свою страну без документов, удостоверяющих личность?		
6) В случае их приема, разработаны ли адекватные меры для информирования перемещенных лиц доступным им образом и на понятном им языке, об их правах и обязанностях во время нахождения в данной стране?		
7) Осведомлены ли пограничные органы и другие задействованные государственные структуры о своих обязанностях, и обучены ли они выявлению таких лиц и оказанию им помощи?		
8) Подготовлены ли надлежащие условия для приема и, при необходимости, облегчения перемещения (одиноких) женщин, женщин/детей, являющихся главой семьи, детей, передвигающихся без сопровождения, и разделенных детей, раненых и больных людей, пожилых людей и инвалидов? а) Учитываются ли в процедурах не только главы семьи (обычно мужчины), но и женщины, а также женщины, которые могут прибывать без членов семьи-мужчин?		
9) Имеется ли компьютерное оборудование для максимально быстрой компьютеризации актуальной информации с целью облегчения реализации программ и анализа лиц, получающих помощь?		

Защита во время приема	Да	Нет
1) Был ли определен пункт для координации защиты и оказания помощи лицам, перемещенным через международные границы в связи со стихийными бедствиями, промышленными катастрофами или конфликтными ситуациями?		
2) Можно ли обеспечить, чтобы перемещенные лица получили гуманитарную помощь, в частности, надлежащий кров или жилье, питание, доступ к образованию и медицинскую помощь, в том числе в сфере репродуктивного здоровья и специализированной медицинской помощи? а) В случае длительного перемещения, предоставляется ли перемещенным лицам возможность работать и получать средства к существованию, и если нет, то имеются ли		

альтернативные средства поддержания их существования, необходимые для достойной жизни в соответствии со стандартами по соблюдению прав человека?		
3) Можно ли обеспечить защиту прав человека таких лиц, включая право на жизнь, свободу и безопасность? Предусматривают ли соответствующие законы и политики защиту от произвольного задержания и физического насилия, такого как изнасилование и другие формы сексуального и гендерного насилия? а) Защищается ли надлежащим образом право перемещенных лиц на отсутствие дискриминации и установлены ли меры по предотвращению насилия?		
4) Можно ли в соответствующих случаях обеспечить доступ международных гуманитарных организаций к таким лицам, в частности, к лицам с особыми нуждами и к слабозащищенным лицам?		
5) Установлены ли меры по поиску и воссоединению членов семьи, разделенных в результате стихийного бедствия, промышленной катастрофы или кризиса и последующего перемещения?		
6) Разработана ли политика по информированию и оповещению, направленная на предоставление информации и консультаций перемещенным лицам доступным образом и на понятном им языке, о том, как они могут обращаться за помощью, а также о планировании долгосрочных решений? Проводится ли также, в соответствующих случаях, информирование местного населения и консультации с ними?		
7) Установлены ли механизмы для создания мобильных групп, действующих за пределами существующих медицинских учреждений, когда это необходимо для оказания медицинской помощи перемещенным лицам? (2)		
8) Установлены ли механизмы для обеспечения эффективного медицинского осмотра перемещенных лиц, живущих во временных поселениях и находящихся на временных объектах, с учетом важности гендерного анализа состояния их здоровья? (2)		
9) Был ли проведен анализ с учетом половой принадлежности в отношении того, что означает право на защиту с точки зрения женщин и мужчин?		

Источники

- (1) МПК – Операционные рекомендации по защите населения в ситуации природных бедствий
- (2) ВОЗ (Европа) – набор инструментов для оценки возможностей системы здравоохранения для управления кризисной ситуацией

3.3.2. Распространение экологической чрезвычайной ситуации

Основные задействованные органы: структуры, ответственные за охрану окружающей среды, гражданскую защиту, экономику и сельское хозяйство

Трансграничные перемещения

Экологические чрезвычайные ситуации, вызванные промышленными катастрофами, стихийными бедствиями или кризисами, не соблюдают международные границы, поскольку они могут распространяться по воздуху, воде или почве. Можно ожидать, что в случае возникновения чрезвычайной ситуации вблизи границ от нее могут пострадать и соседние страны. Трансграничное сотрудничество, таким образом, крайне важно для обеспечения готовности к таким событиям и к ликвидации их последствий. Кроме того, поскольку экологические чрезвычайные ситуации охватывают множество разных аспектов: здоровье, окружающую среду, безопасность, сельское хозяйство и т.д., соответствующим департаментам и министерствам также необходимо разработать планы действий в чрезвычайной ситуации при наступлении аналогичных событий.

Вопросы для оценки

Выявление опасных видов деятельности	Да	Нет
1) Установлен ли и внедрен ли всеобъемлющий механизм выявления опасных видов деятельности? Этот механизм должен включать в себя опасные виды деятельности, которая осуществляется в пределах вашей территории, но может оказать воздействие на другие страны в случае аварии. Этот механизм должен основываться на четком определении обязанностей различных лиц / заинтересованных сторон и на методике процесса определения опасных видов деятельности, позволяющей: а) подготовить и утвердить список опасных видов деятельности; б) обеспечить, чтобы он действовал в течение времени независимо от изменений в персонале соответствующего органа/органов (1)		
2) Включены ли в перечень опасных видов деятельности, указанный выше, предприятия по очистке отходов, которые могут вызвать трансграничное воздействие в случае катастрофы? (7)		

Уведомление об опасных видах деятельности	Да	Нет
1) Установлен ли и внедрен ли всеобъемлющий механизм оповещения соседних стран об опасных видах деятельности, обеспечивающий ситуацию, когда система оповещения действует в течение времени независимо от изменений в персонале соответствующего органа/органов? (1)		
2) Передавался ли список опасных видов деятельности, которые осуществляются в пределах вашей территории, но могут оказать воздействие на другие страны в случае происшествия, государствам, которые могут пострадать от нее, и проводились ли консультации с ними в отношении готовности к происшествиям,		

деятельности и планам по реагированию на них? (3)		
3) Назначен ли компетентный орган для оповещения государства, которое может потенциально пострадать, о существующей или предполагаемой опасной деятельности? (3) а) Установлена ли система, благодаря которой такой назначенный орган всегда обладает актуальной информацией об опасных видах деятельности? (5)		
4) Оповещаются ли соответствующие стороны в соседних государствах о предприятиях по очистке отходов, которые могут вызвать трансграничное воздействие в случае катастрофы? (7)		
5) Существуют ли планы по передаче информации о проектах по строительству предприятий по очистке отходов, которые потенциально могут оказать неблагоприятное воздействие на окружающую среду за пределами границ, и по проведению соответствующих консультаций в связи с ними с правительствами соседних государств? а) Включено ли положение о проведении оценки воздействия на окружающую среду в соответствии с Конвенцией Эспо Европейской экономической комиссии ООН в национальные планы и процедуры? (7)		

Предотвращение	Да	Нет
1) Имеется ли особое законодательство, регулирующее химические/промышленные аварии и трансграничные обязательства? (4)		
2) Установлен ли и внедрен ли всеобъемлющий механизм, обеспечивающий наличие надлежащих превентивных мер, который: а) налагает на операторов опасных видов деятельности полную ответственность за безопасную работу; б) налагает на операторов опасных видов деятельности обязанность по демонстрации компетентным органам и общественности безопасности ведения такой деятельности; в) обеспечивает эффективный режим контроля со стороны властей над операторами опасных видов деятельности; и г) позволяет проводить обновление превентивной системы для учета новых тенденций? (1)		
3) Установлены ли конкретные технические условия, обеспечивающие, чтобы операторы опасной деятельности осуществляли ее безопасно, и предусматривают ли такие условия оценку имеющегося и необходимого персонала для выполнения этой задачи? (1)		
4) Разработана ли политика безопасной транспортировки опасных веществ по трубопроводам, направленная на ограничение побочных последствий для здоровья людей и окружающей среды? (6)		

Обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям	Да	Нет
<p>1) Установлен ли и внедрен ли всеобъемлющий механизм с целью обеспечения адекватной готовности к чрезвычайной ситуации в случае промышленной катастрофы?</p> <p>Возлагает ли этот механизм ответственность:</p> <p>а) на операторов опасной деятельности по установке, поддержанию и тестированию местных планов действий в чрезвычайной ситуации и по обеспечению того, чтобы они были в состоянии реагировать на чрезвычайные ситуации в соответствии с положениями таких планов;</p> <p>б) на компетентные органы по установке, поддержанию и тестированию внешних планов действий в чрезвычайной ситуации и по обеспечению того, чтобы они были в состоянии реагировать на чрезвычайные ситуации в соответствии с положениями таких планов, по обеспечению того, чтобы операторы опасной деятельности исполняли свои обязанности и чтобы внешние планы были совместимы с внутренними планами;</p> <p>с) на компетентные органы по обеспечению, в соответствующих случаях, совместимых планов действий в чрезвычайной ситуации в трансграничном контексте? (1)</p>		
2) Указывается ли в планах действий в чрезвычайной ситуации контактная информация, позволяющая осуществить надлежащее оповещение о возможных чрезвычайных ситуациях? (7)		
3) Проводится ли оценка адекватности оборудования и персонала, задействованного в ликвидации последствий чрезвычайной ситуации, на основании анализа национального риска? (5)		
4) Ведется ли сотрудничество с сектором здравоохранения в разработке планов по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям, их предотвращению и реагированию на них? (4)		
5) Включены ли в планы действий в чрезвычайной ситуации обязательства в соответствии с Международными медико-санитарными правилами? (4)		
<p>6) Запланированы ли и проводятся ли учения с соседними государствами?</p> <p>а) В случае положительного ответа проводили ли соответствующие государства оценку этих учений? (4)</p>		
7) Установлена ли особая система оповещения в случае промышленной катастрофы с целью уведомления всех других государств, которые могут пострадать от нее, и предоставления им информации, необходимой для борьбы с ее возможными последствиями? ²³ (1)		

²³ Например, Система оповещения о промышленных катастрофах ООН/Европейской экономической комиссии

8) Проводилась ли совместно с соответствующими государствами оценка сотрудничества в ходе трансграничной аварии после такой аварии? (4)		
9) Является ли национальное законодательство понятным, осуществимым и соответствующим законодательству других стран с тем, чтобы можно было обеспечить международное сотрудничество, например, по разработке и внедрению планов действий в чрезвычайной ситуации? (6)		

Реагирование и взаимопомощь	Да	Нет
1) Установлен ли всеобъемлющий механизм для реагирования и взаимопомощи и внедрен ли он для обеспечения: а) своевременного признания промышленных катастроф или их непосредственной угрозы, что позволяет активировать процедуры обеспечения готовности, а также трансграничное сотрудничество; б) установки процедур обращения за помощью; с) установки процедур оказания помощи другой стране, которая могла пострадать от промышленной катастрофы? (1)		
2) Можно ли предпринять эффективные действия по минимизации последствий трансграничного характера и по совместной работе с другими государствами, пострадавшими от такой катастрофы, чтобы облегчить ее последствия? (5)		
3) Созданы ли условия для того, чтобы по мере возможности оказывать помощь соседнему государству, обращающемуся за ней в случае промышленной катастрофы? а) С этой целью, возможно ли обеспечить, нахождение контактных пунктов в состоянии полной готовности для получения таких запросов и ответов на них? (5) б) Предусматривают ли для этой цели национальные законы, планы и процедуры создание единиц реагирования, которые можно было бы немедленно или быстро привлечь на основании запроса пострадавшего государства?		
4) Существуют ли соглашения о международном сотрудничестве в случае крупной химической аварии? (4)		
5) Существуют ли планы и процедуры, позволяющие мобильным лабораториям (имеющимся в стране) оказывать поддержку международному реагированию на химические инциденты? (4)		

6) Существует ли система картирования зон повышенной опасности (картирования ГИС), показывающая объекты воздействия (лиц, потенциально подвергающихся воздействию) в соседних государствах в случае химической аварии, которая используется в качестве инструмента планирования национальных процедур по реагированию на чрезвычайные ситуации? (4)		
7)		
8) Существуют ли дисперсионные модели, в том числе для соседних государств, в случае химических аварий? (4)		

Информирование населения	Да	Нет
1) Установлен ли и внедрен ли всеобъемлющий механизм, обеспечивающий, чтобы население получало адекватную информацию и могло легко участвовать в процессе принятия решений, либо в своей стране происхождения, либо в соседнем государстве, в области предотвращения промышленных катастроф и обеспечения готовности к ним? (1)		
2) Информировуются ли местные жители, <i>включая слабозащищенные группы</i> ²⁴ , о наличии опасной деятельности, имеют ли они возможность участвовать в подготовке превентивных мер и мер обеспечения готовности и могут ли они прибегнуть к административным и судебным разбирательствам в случае, если их мнение игнорируется? (2)		
3) Предоставлены ли местным сообществам и компетентным органам соседних государств те же права участия в подготовке и пересмотре совместимого внешнего плана действий в чрезвычайной ситуации в отношении предприятий по очистке отходов? (7)		

Источники	
(1)	Европейская экономическая комиссия ООН – Сравнительный анализ по реализации Конвенции о трансграничном воздействии промышленных катастроф
(2)	Европейская экономическая комиссия ООН – Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды
(3)	Европейская экономическая комиссия ООН – Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте
(4)	Проект Европейской экономической комиссии ООН – RIECO (Разработка руководства по оценке трансграничных рисков, возможно, с включением характеристики рисков подверженности)
(5)	Европейская экономическая комиссия ООН – Программа оказания помощи: Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий
(6)	Европейская экономическая комиссия ООН – Руководство по безопасности и передовой практике для трубопроводов
(7)	Европейская экономическая комиссия ООН - Руководство по безопасности и передовой практике для предприятий для очистки отходов (отходы горного производства)

²⁴ Добавлено к первоначальному тексту в процессе проверки

3.3.3. Распространение опасности для здоровья

Основные задействованные органы: структуры, ответственные за вопросы здравоохранения

Трансграничные перемещения

В сегодняшнем глобализованном мире угрозы для общественного здоровья, болезни и эпидемии могут быстро распространяться за пределы границ государства. Несмотря на то, что государства отвечают за ликвидацию последствий кризисов, грозящих опасностью для здоровья населения, на уровне своей страны, эпидемии или пандемии могут распространяться в таких масштабах, что ни одна страна не сможет самостоятельно справиться с кризисом трансграничного распространения угрозы для здоровья населения. Для остановки и преодоления такого кризиса рекомендуется укреплять координацию между различными национальными органами, ответственными за здоровье, транспорт, таможню и т.д., для развития трансграничного сотрудничества.

Вопросы для оценки

Здоровье пассажиров	Да	Нет
<p>1) Всегда ли имеются следующие условия в предназначенных для этого аэропортах, портах и на земле:</p> <p>а) доступ к (i) надлежащему медицинскому обслуживанию, включая диагностические пункты, таким образом, чтобы можно было оперативно оценить состояние больных пассажиров и обеспечить уход за ними, и к (ii) адекватному персоналу, оборудованию и помещениям, с учетом гендерных потребностей²⁵;</p> <p>б) доступ к оборудованию и персоналу с целью транспортировки больных пассажиров в соответствующие медицинские учреждения;</p> <p>в) предоставление обученного персонала с целью проверки транспортных средств;</p> <p>г) обеспечение безопасных условий для пассажиров, использующих удобства на пункте въезда, включая обеспечение питьевой водой, предприятия общественного питания, организацию бортового питания, общественные туалеты, с учетом необходимых мер безопасности²⁶, надлежащих служб утилизации твердых и жидких отходов и прочих потенциальных зон риска, путем проведения инспекционных программ, в соответствующих случаях; и</p> <p>е) насколько это практически возможно, обеспечение программы и обученного персонала для контроля за переносчиками инфекции и водоемами в пунктах въезда и рядом с ними? (3)</p>		

²⁵ Добавлено к первоначальному тексту в процессе проверки

²⁶ Добавлено к первоначальному тексту в процессе проверки

<p>2) Для того, чтобы реагировать на события, которые могут представлять опасность для здоровья населения международного масштаба, имеются ли следующие условия в определенных аэропортах, портах и наземных пунктах въезда:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Обеспечение надлежащего реагирования на чрезвычайную ситуацию, опасную для здоровья населения, путем создания и поддержания плана действий в случае чрезвычайной ситуации, опасной для здоровья населения, включая назначение координатора и контактных пунктов для соответствующих органов пункта въезда, общественного здравоохранения и других органов и служб; b) оценка пострадавших пассажиров или животных и уход за ними путем достижения соглашений с местными медицинскими и ветеринарными службами для их изоляции, лечения и других вспомогательных услуг, которые могут им потребоваться; c) предоставление соответствующего помещения, отделения их от других пассажиров и проведения интервью подозрительных или пострадавших лиц; d) обеспечение оценки состояния и, при необходимости, карантина подозрительных пассажиров, предпочтительно в учреждениях, находящихся вне пунктов въезда; e) применение рекомендованных мер для дезинсекции, дератизации, дезинфекции, обеззараживания и иной обработки багажа, груза, контейнеров, транспортных средств, товаров или почтовых посылок, в том числе, в соответствующих случаях, в местах, специально предназначенных и оборудованных для этой цели; f) проведение въездного или выездного контроля для прибывающих и отъезжающих пассажиров; и g) предоставление доступа к специальному оборудованию и к обученному персоналу с надлежащей индивидуальной защитой, для перемещения пассажиров, которые могут быть переносчиками инфекции или заражения? (3) 		
<p>3) В состоянии ли компетентные органы в пунктах въезда делать следующее:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) отвечать за проверку багажа, груза, контейнеров, транспортных средств, товаров, почтовых посылок и человеческих останков, отправляемых из пострадавших зон или поступающих в них, с тем, чтобы они не подвергались воздействию источников инфекции или заражения, включая переносчиков инфекции и водоемы; b) обеспечить, насколько это практически возможно, чтобы удобства, используемые пассажирами в пунктах въезда, поддерживались в санитарном состоянии и не подвергались 		

<p>воздействию источников инфекции или заражения, включая переносчиков инфекции и водоемы;</p> <p>c) отвечать за надзор за дератизацией, дезинфекцией, дезинсекцией или обеззараживанием багажа, груза, контейнеров, транспортных средств, товаров, почтовых посылок, человеческих останков или за санитарными мерами для лиц, необходимыми в соответствии с Международными правилами здравоохранения;</p> <p>d) как можно более заблаговременно сообщать операторам транспортных средств об их намерении применить меры контроля к определенному транспортному средству, с предоставлением, по возможности, письменной информации о методах, которые будут применяться для этого;</p> <p>e) отвечать за надзор за удалением и безопасной утилизацией зараженной воды и продуктов питания, испражнений людей и животных, сточных вод и любых других загрязненных веществ с транспортного средства;</p> <p>f) принимать все практически возможные меры, соответствующие Международным правилам здравоохранения, по мониторингу и контролю над удалением судами неочищенных сточных вод, отходов, водяного балласта и других потенциально болезнетворных веществ, которые могут загрязнить воды порта, реки, канала, пролива, озера или иного международного водного пути;</p> <p>g) отвечать за надзор за поставщиками услуг, относящихся к пассажирам, багажу, грузу, контейнерам, транспортным средствам, товарам, почтовым посылкам и человеческим останкам в пунктах въезда, включая проведение инспекций и медицинских осмотров, при возникновении такой необходимости; и</p> <p>h) достичь эффективных соглашений о действиях в случае чрезвычайной ситуации для ликвидации последствий неожиданного события, связанного с опасностью для здоровья населения? (3)</p>		
<p>4) Организовано ли достойное обращение с пассажирами с соблюдением прав человека и основных свобод и с минимизацией дискомфорта или неудобства, связанного с такими мерами, в том числе следующим способом:</p> <p>a) вежливое и уважительное обращение со всеми пассажирами;</p> <p>b) внимание к половым, социально-культурным, этническим или религиозным особенностям пассажиров; и</p> <p>c) предоставление или организация поставки нормального</p>		

питания и воды, соответствующего размещения и одежды, гигиенических условий ²⁷ , защиты их багажа и иного имущества, надлежащей медицинской помощи, необходимых средств связи, по возможности, на понятном им языке, и прочей надлежащей помощи пассажирам, находящимся на карантине, изолированным или подвергающимся медицинскому осмотру или иным процедурам для обеспечения общественного здоровья? (3)		
--	--	--

Трансграничные угрозы здоровью	Да	Нет
1) Установлена ли нормативно-правовая система для обеспечения готовности и реагирования на события, связанные с общественным здравоохранением, или на события, оказывающие воздействие на здоровье населения? ²⁸ (2)		
2) Существуют ли условия для оперативного реагирования на риски для общественного здоровья и события, представляющие опасность для здоровья населения международного масштаба? (3)		
3) Координируются ли усилия по разработке, укреплению и поддержанию условий для мониторинга, раннего предупреждения и оценки серьезных трансграничных опасностей для здоровья и реагирования на них? (1)		
4) Включены ли гендерные показатели в мониторинг, раннее предупреждение и оценку для получения полноценного результата, и включен ли персонал женского пола во все этапы этой работы?		
5) Установлены ли на национальном уровне особые механизмы для взаимодействия между сектором здравоохранения и другими важнейшими секторами общества и внутри других важнейших секторов? (1)		
6) Организовано ли эффективное оповещение международных сторон о событиях, которые могут представлять опасность для здоровья населения международного масштаба, и о принятых в ответ мерах, через национальные координационные пункты и в течение 24 часов после оценки соответствующей информации? (1) (3)		
7) Реализованы ли международные соглашения и установлены ли протоколы с национальными и проверочными лабораториями или структурами для быстрого предоставления информации и образцов, включая трансграничную перевозку в международные		

²⁷ Добавлено к первоначальному тексту в процессе проверки

²⁸ Координируемое ЕС реагирование на чрезвычайные ситуации, связанные с серьезными трансграничными угрозами здоровью, включая биологические (эпидемии и пандемии), химические и экологические угрозы, и с помощью координации мер между государствами-участниками, включая предоставление или распространение информации о медицинских контрмерах, например, в качестве основы кампаний вакцинации, консультаций или ограничений в отношении поездок, протоколов для профилактики и лечения, включая гигиенические меры, или соответствующее информирование населения, на основании объективных, обоснованных, своевременных, законных и институционализированных научных данных и оценки риска, согласованно с политикой ведущих наднациональных региональных или глобальных партнерских организаций, таких как ВОЗ, для усиления такой политики, на ее основании и дополнительно к ней.

проверочные лаборатории? (2) (4)		
8) Задействованы ли полицейские, таможенные и другие пограничные службы в учениях и в подготовке по действиям в случае трансграничных событий, связанных с угрозой для здоровья (с объединением событий, связанных с безопасностью и защитой здоровья населения)? (2)		

Трансграничное сотрудничество при возникновении событий, связанных с угрозой для здоровья	Да	Нет
1) Включены ли в ваши национальные законы, планы и процедуры вопросы о заключении двусторонних соглашений или договоренностей со странами, с которыми у вас имеются общие границы, о предотвращении международного распространения заболеваний при наземном пересечении границ или о контроле над ними? а) В частности, в отношении прямого и быстрого обмена информацией об общественном здоровье между соседними территориями разных государств? (3)		
2) Включены ли в ваши национальные законы, планы и процедуры вопросы о заключении соглашений о взаимопомощи с соседними государствами для повышения степени готовности к кризису, связанному с угрозой для здоровья, и для ликвидации его последствий? (4)		
3) Заключены ли соглашения (протоколы) о международном сотрудничестве в области медицины катастроф с другими государствами, по крайней мере в отношении взаимного трансграничного сотрудничества? (2)		
4) Развивается ли сотрудничество больниц в приграничных зонах с органами здравоохранения соседних государств? (2)		
5) Существуют ли планы по совместной ликвидации последствий крупных событий на приграничных территориях? (2)		
6) Установлены ли процедуры по перемещению пациентов между государствами (с данными об их количестве), с учетом финансовой поддержки национальными системами страхования здоровья? (2) а) Созданы ли механизмы по защите личных данных пострадавших лиц?		
7) Будет ли информация о возможностях лечения, предлагаемых в рамках ваших национальных планов и процедур, передаваться другим государствам? (2)		
8) Установлены ли процедуры международных перевозок с концентрацией на перевозке острых пациентов? (2)		
9) Проведена ли оценка возможностей для совместного использования ресурсов и клинических данных в определенных сценариях, особенно при возникновении трансграничных событий? (2)		

Источники

- 1) Генеральный директорат Комиссии Европейского сообщества по здравоохранению и защите потребителей - Новое решение о серьезных трансграничных угрозах для здоровья (будет принято Парламентом ЕС в июне 2013 г., а Советом Европы – в сентябре 2013 г.)
- 2) Генеральный директорат Комиссии Европейского сообщества по здравоохранению и защите потребителей – технические руководящие принципы стратегии планирования общей готовности по планированию общей готовности к чрезвычайным ситуациям, связанным с риском для здоровья населения
- 3) ВОЗ – Международные медико-санитарные правила
- 4) ВОЗ (Европа) – набор инструментов для оценки возможностей системы здравоохранения для управления кризисной ситуацией

3.4 Трансграничные последствия кризисов для транзитных стран

3.4.1 Оказание помощи при транзите

Основные задействованные органы: структуры, ответственные за таможенное регулирование, транспорт и иммиграцию

Трансграничные перемещения

Не только пограничные службы пострадавших государств или государств, направляющих помощь, столкнулись с проблемой организации помощи после бедствия; сюда могут также быть вовлечены и транзитные страны. Резолюция Генеральной ассамблеи ООН 46/182 призывает государства, оказавшиеся вблизи от места чрезвычайного происшествия, работать в тесном сотрудничестве с пострадавшими странами в рамках международных усилий, с целью облегчения в максимально возможной степени транзита гуманитарной помощи. Необходимо подготовить законы и процедуры государств для того, чтобы они могли исполнять такие обязанности.

Вопросы для оценки

Юридическая готовность для страны, являющейся транзитным государством	Да	Нет
1) Установлены ли процедуры для объявления начала периода транзита когда, после обращения за мнением соответствующих властей страны, пострадавшей от бедствия, соответствующие органы уверены, что потребуется международная помощь при возникновении бедствия или на начальной стадии восстановления? (2)		
2) Разрешается ли операторам, под надзором соответствующих государственных органов, демонтировать груз, доставляемый с перевалкой, включая отгрузку в контейнерах и на паллетах, с тем, чтобы они могли отсортировать и вновь смонтировать груз для дальнейшей перевозки без осмотра, за исключением случаев, когда это необходимо в целях безопасности или в особых обстоятельствах, и при условии предоставления только простой документации? (4)		
3) Установлены ли процедуры для облегчения транзита грузов гуманитарной помощи и имущества в неуточное для транспортировки время, например, в выходные дни, когда проезд грузовиков в некоторых странах обычно запрещен?		
4) Можно ли, на основании запроса, отменять или оперативно выдавать, в идеале, бесплатно, выездные или транзитные визы, в зависимости от обстоятельств, для персонала, оказывающего помощь при возникновении бедствия или на начальной стадии восстановления, правомочных международных организаций, оказывающих гуманитарную помощь? (1)		

5) Можно ли снизить юридические и административные барьеры в отношении транзита лекарственных препаратов и медицинского оборудования государствами, оказывающими помощь, и правомочными организациями, оказывающими гуманитарную помощь, или от их имени, в рамках оказания помощи при возникновении бедствия и при раннем восстановлении, в тех случаях, когда это соответствует требованиям общественной безопасности и международного права? (1)		
6) Влияют ли международные соглашения на возможность предоставления/ускорения поддержки?		
7) Установлены ли процедуры по объявлению даты прекращения транзита, когда возникает уверенность, что транзит более не потребуется, и по объявлению государствам, оказывающим помощь, и правомочным организациям, оказывающим гуманитарную помощь, срока до предполагаемой даты окончания? (2)		

Техническая готовность для страны, являющейся транзитным государством	Да	Нет
<p>1) Достигнуты ли соглашения по облегчению срочного транзита или перевалки через национальную территорию международной гуманитарной помощи путем оказания содействия международным сторонам, включая международный персонал, товары, оборудование, в том числе коммуникационное оборудование²⁹, и транспорт, с тем, чтобы они достигли пострадавшей страны? (2)</p> <p>a) Достигнуты ли соглашения для того, чтобы максимально избежать задержки въезда и выезда гуманитарного персонала в странах транзита? (5)</p> <p>b) Имеют ли право государства, оказывающие помощь, и правомочные организации, оказывающие гуманитарную помощь, использовать аварийные световые сигналы? (например, синие сигналы)</p>		
<p>2) Может ли быть максимально облегчен таможенный транзит при перевозке гуманитарных грузов и имущества персонала, оказывающего помощь при возникновении бедствия, с надлежащим учетом таких действий, которые могут потребоваться для того, чтобы таможенные органы могли, в случае осуществления экспорта, сделать следующее:</p> <p>a) срочно осмотреть, только когда это необходимо для безопасности или для целей проверки на наличие наркотиков/контрабанды или в других соответствующих случаях, путем использования выборочного подхода по упрощенной декларации, содержимое гуманитарных грузов и имущества персонала, оказывающего помощь при возникновении бедствия, и подтвердить результаты этого осмотра на такой декларации?</p> <p>b) По возможности, разместить такие грузы под таможенной пломбой, когда такое действие позволяет избежать задержек при экспедировании товаров на последующих этапах их перемещения?</p> <p>c) Разрешить, чтобы такие грузы были переданы для оформления разрешения на вывоз на любом утвержденном таможенном пункте, а в государствах, где находятся их запасы, заблаговременно до возникновения необходимости в их фактическом экспорте?</p> <p>d) Разрешить, чтобы такие грузы помещались на таможенный склад для последующего экспорта, с целью предоставления гуманитарной помощи? (4)</p>		
<p>3) Установлены ли процедуры, позволяющие перевозить транзитом образцы, используемые для экологической оценки, для проведения анализа, в том числе в случаях, когда вещества еще не</p>		

²⁹ Добавлено к первоначальному тексту в процессе проверки

определены? (3)		
4) Организовано ли получение международной помощи для другого государства, в частности, когда инфраструктура пострадавшего государства разрушена?		

Источники

- (1) ФМОКК – Руководящие принципы внутреннего обеспечения и регулирования международной помощи при возникновении бедствия и на первичной стадии восстановления
- (2) МФОКК/УКГВ/Межпарламентский союз – Типовой закон по обеспечению и регулированию международной помощи при возникновении бедствия
- (3) Совместно подготовленная Программа ООН по окружающей среде/подразделение по окружающей среде УКГВ
- (4) УКГВ ООН/ВТО – Типовое таможенное соглашение о мерах по облегчению импорта гуманитарных грузов в случае чрезвычайной ситуации
- (5) ВТО - Безопасная система стандартов для дальнейшего облегчения оформления гуманитарных грузов

3.5 Трансграничные последствия кризисов на этапе восстановления

3.5.1 Передвижение населения

Основные задействованные органы: структуры, ответственные за иммиграцию, пограничную полицию / охрану границы и таможенные процедуры

Трансграничные перемещения

После окончания чрезвычайного этапа кризиса можно ожидать, что большинство людей, перемещенных через границу, пожелает вернуться в свою страну. По возможности, другие люди могут принять решение об интеграции в принимающей стране или о переезде в третью страну. Несмотря на то, что добровольная репатриация является наилучшим решением и должна поддерживаться, она должна основываться на свободном и информированном решении и осуществляться безопасно и достойно. Иммиграционные и таможенные службы, вместе с органами страны по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и международными гуманитарными организациями, такими как Международная организация по миграции (МОМ), а также органы по развитию в стране происхождения, лучше всего подготовлены для такого перемещения.

Вопросы по оценке действий в отношении лиц, перемещенных в другие страны в результате природных катастроф

Долгосрочные решения	Да	Нет
1) Установлены ли механизмы для работы с соседними странами и международными организациями, включая организации развития, над выявлением лиц, перемещенных в вашу страну вследствие природных бедствий, промышленных катастроф и кризисов, и		

разработкой долгосрочных решений для таких лиц?		
2) Установлены ли механизмы, обеспечивающие, чтобы возвращение в страну происхождения было добровольным в течение срока сохранения опасности, или тогда, когда степень защиты, помощи и поддержки по восстановлению являются недостаточными?		

Страна, дающая приют	Да	Нет
1) Будут ли ваши национальные планы и процедуры облегчать и обеспечивать безопасное и достойное возвращение репатриантов и соблюдение международных стандартов прав человека?		
2) Если возвращение и устойчивая реинтеграция в страну происхождения в качестве предпочтительного решения невозможны, можно ли принять и интегрировать таких лиц в вашей стране в течение длительного периода или на постоянной основе? а) Возможна ли интеграция перемещенных лиц?		
3) Включены ли в какую-либо политику возвращения гендерные вопросы, учитывая то, что нужно мужчинам и женщинам?		

Страна происхождения	Да	Нет
1) Можно ли будет, как минимум, предусмотреть, чтобы репатрианты не подвергались каким-либо репрессивным или дискриминационным мерам в связи с тем, что они покинули свою страну?		
2) Разработана ли политика по информированию и оповещению, направленная на предоставление информации и консультаций перемещенным лицам доступным им образом и на понятном им языке, в отношении планирования долгосрочных решений, включая условия потенциального возвращения в зоны переселения в их стране происхождения?		
3) Исключают ли юридические положения необходимость проверки человека или семьи для репатриации до перемещения, чтобы избежать возможных серьезных практических проблем и задержек?		
4) Если в соответствии с национальным законодательством требуются индивидуальные проездные документы, будут ли иммиграционные службы принимать документы, выданные принимающей страной или иным действующим органом?		
5) Достигнуты ли соглашения об отмене или упрощении таможенных процедур при репатриации?		

6) Определены ли меры по решению вопросов, связанных с потерей документов, таких как удостоверения личности, документы на собственность, свидетельства о браке и свидетельства о рождении, чтобы репатрианты могли получить помощь и социальные услуги после своего возвращения и восстановить свои права на жилье, землю и имущество?		
7) Подготовлены ли надлежащие условия для приема и, при необходимости, облегчения перемещения (одиноких) женщин, женщин/детей, являющихся главой семьи, детей, передвигающихся без сопровождения, и разделенных детей, раненых и больных людей, пожилых людей и инвалидов?		
8) Рассматриваются ли особые соглашения в случаях, когда перемещенные лица желают репатриироваться со своим личным имуществом, таким как автомобили или скот?		
9) Предусматривают ли юридические положения какие-либо требования к здоровью (свидетельства о прививках и т.д.), не превышающие требования, установленные для обычных пассажиров? Если потребуются какие-либо дополнительные прививки на том основании, что репатрианты представляют собой особую угрозу для здоровья, можно ли принять их в виде записи на регистрационной форме, если у репатриантов еще нет индивидуальных карт прививок?		
10) Можно ли достичь соглашений для определения маршрутов возвращения и потенциально опасных зон возвращения, включая проверку наличия мин, с учетом того, что может считаться опасной зоной и для мужчин, и для женщин?		
11) Если определенные районы признаны непригодными для проживания, определены ли меры, обеспечивающие, чтобы репатрианты получили надлежащую защиту, помощь и компенсацию по их возвращении в страну происхождения, в ожидании принятия долгосрочного решения, например, определенную правительством зону для переселения с надлежащими социальными услугами и возможностями для получения средств к существованию?		

3.5.2 Исходящая гуманитарная помощь

Основные задействованные органы: структуры, ответственные за таможенное регулирование, иммиграцию и транспорт

Трансграничные перемещения

В конце этапа реагирования на чрезвычайную ситуацию и, в меньшей степени, при последующем первоначальном восстановлении, государства, оказывающие помощь, и правомочные организации, оказывающие гуманитарную помощь, будут вывозить свой персонал, оборудование и гуманитарные товары, которые не были использованы или не были пожертвованы, из страны. Это движение будет осуществляться в течение всего периода гуманитарного реагирования и не будет сводиться к одному моменту. Некоторые гуманитарные организации, например, городские поисково-спасательные группы после землетрясений, будут уезжать из страны через несколько дней или недель, в то время как другие организации могут работать в пострадавшей стране в течение нескольких лет после того, как произошел кризис. Обычно юридические условия для экспорта будут действовать только на этапе чрезвычайной ситуации, однако некоторые лица, оказывающие гуманитарную помощь, смогут воспользоваться этими юридическими условиями в течение более длительного срока.

Вопросы для оценки

Готовность	Да	Нет
1) Установлена ли политика в отношении того, как государства, оказывающие помощь, и правомочные гуманитарные организации могут реэкспортировать гуманитарные материалы, включая формализованные процедуры экспорта для временно ввезенных предметов? (4)		
2) Достигнуты ли соглашения для государств, оказывающих помощь, и правомочных гуманитарных организаций, для реэкспорта какого-либо оборудования или неиспользованных товаров без наложения на них каких-либо налогов, экспортных пошлин или аналогичных сборов, при условии, что: а) установлен срок, в течение которого государства, оказывающие помощь, и правомочные гуманитарные организации могут сделать это после окончания срока начальной стадии восстановления? И б) государства, оказывающие помощь, и правомочные гуманитарные организации предоставляют документацию, подтверждающую, что рассматриваемое оборудование и товары были первоначально ввезены для оказания помощи при возникновении бедствия или на начальной стадии восстановления (3)		
3) Разрешен ли реэкспорт какого-либо оборудования или неиспользованных товаров, которые принадлежат государствам, оказывающим помощь, и правомочным гуманитарным организациям, и которые они желают оставить у себя? (1)		
4) Установлены ли процедуры по снижению требований к проверке		

материалов и оборудования, вывозимого из страны? (2)		
5) Установлены ли процедуры, позволяющие снизить ограничения на экспорт, пошлины и сборы, применимые к гуманитарным материалам и оборудованию (особенно к телекоммуникационному оборудованию, продуктам питания, лекарствам)? (2)		
6) Установлены ли особые правила для разъяснения условий и требований по вывозу поисковых собак, ввозимых государствами, оказывающими помощь, и правомочными организациями, оказывающими гуманитарную помощь?		
7) Существуют ли процедуры по снижению юридических и административных барьеров в отношении реэкспорта лекарственных препаратов и медицинского оборудования государствами, оказывающими помощь, и правомочными организациями, оказывающими гуманитарную помощь, или от их имени, в рамках оказания помощи при возникновении бедствия и на начальной стадии восстановления, в тех случаях, когда это соответствует требованиям общественной безопасности и международного права? (1)		
8) В отношении реэкспорта неиспользованных материалов и оборудования, существуют ли другие положения по гуманитарным ресурсам? (2)		
9) В отношении ограничений на экспорт в зонах бедствий, существуют ли какие-либо положения для мониторинга международной помощи, чтобы удостовериться в том, что они соответствуют применимым международным стандартам качества? (2)		
10) Предусмотрены ли в законодательстве процедуры для выезда гуманитарного персонала? (2)		
11) Предусматривает ли закон снижение ограничений на выезд персонала, оказывающего гуманитарную помощь? (2)		
12) Установлены ли процедуры, позволяющие снизить ограничения на отбытие самолетов, грузовиков или судов, доставлявших гуманитарную помощь? (2)		
13) Подготовлен ли план по контролю над последствиями для таможенных пошлин после объявления об окончании этапа оказания помощи при бедствии, с тем, чтобы поддержать деятельность лиц, оказывающих помощь на этапе восстановления? (5)		

Источники

- (1) ФМОКК – Руководящие принципы внутреннего обеспечения и регулирования международной помощи при возникновении бедствия и на первичной стадии восстановления
- (2) МФОКК – Вопросник – Региональное руководство нормативных инструментов по управлению международной гуманитарной помощью в случае чрезвычайных ситуаций
- (3) МФОКК/УКГВ/Межпарламентский союз – Типовой закон по обеспечению и регулированию международной помощи при возникновении бедствия
- (4) УКГВ ООН – Концепция конкретной реализации таможенного соглашения (февраль 2011 г.)
- (5) ВТО – Основные принципы безопасной системы стандартов для дальнейшего облегчения оформления гуманитарных грузов

4. Раннее восстановление

Раннее восстановление является важнейшим элементом эффективного гуманитарного реагирования на кризис в качестве основы для создания устойчивости в условиях после кризиса. В той же степени, в которой мероприятия по оказанию гуманитарной помощи при возникновении чрезвычайной ситуации необходимы для спасения жизней путем удовлетворения наиболее насущных нужд людей, применение подхода, основанного на раннем восстановлении в рамках гуманитарной деятельности, необходимо для первых усилий по восстановлению сообщества. Такой подход готовит почву для эффективной «стратегии выхода» для лиц, оказывающих гуманитарную помощь, и вносит вклад в «длительные решения» путем создания основы, на которой будет происходить развитие после кризиса под руководством национальных органов.

На уровне страны Программа развития ООН (ПРООН) помогает проживающим в стране координаторам / координаторам гуманитарной помощи и группам оказания гуманитарной помощи в стране интегрировать подходы, основанные на раннем восстановлении, в гуманитарное реагирование, помимо прочего, через привлечение консультантов по раннему восстановлению. Консультанты по раннему восстановлению работают во всех сферах гуманитарного сообщества и помогают разрабатывать единые стратегии для укрепления связей между гуманитарной помощью, восстановлением и развитием, включая оценку потребностей, организацию обращений и работу всех кластеров.

ПРООН также работает с пострадавшей страной и со своими партнерами по оказанию гуманитарной помощи и развитию (например, с местными властями, организациями гражданского общества и с частным сектором) над созданием и реализацией программ, необходимых для оказания помощи людям при переходе от гуманитарной помощи к развитию. В идеале такая работа начинается «на раннем этапе» во время оказания гуманитарной помощи. На основании опыта ПРООН разработала серию «подписных продуктов» или программ, которые могут быстро разворачиваться для поддержки восстановления на раннем этапе, в кратко- и среднесрочной перспективе.

- **Трудоустройство в условиях чрезвычайной ситуации** – включая оплату работы и гранты на создание бизнеса для восстановления деятельности мелких предпринимателей;
- **Восстановление общественной инфраструктуры** – для улучшения доступа к основным услугам, а также оживления местной экономики во время и после кризиса;
- **Утилизация обломочных материалов** – для облегчения доступа и восстановления инфраструктуры; и
- **Поддержка местного управления** – для укрепления возможностей местного правительства по планированию гуманитарной помощи и восстановления, координации и внедрения; а также для повышения возможностей по управлению рисками на местном уровне и систем отслеживания получателей помощи.

ПРООН также поддерживает нижеследующие мероприятия:

- **Координацию помощи** – включая создание механизмов и систем управления помощью, например, разработка базы данных оказания помощи, позволяющей повысить национальную ответственность и правильно использовать национальные системы/бюджеты; и повышение прозрачности и подотчетности по распределению средств и отчетности;

- **Планирование и координация восстановления** – для поддержки возможностей ведущих государственных институтов по оценке воздействия кризиса и координации и исполнения их непосредственных функций по реагированию и восстановлению, когда наблюдается их дефицит.

Помимо программ раннего восстановления, которые входят в состав мероприятий по реагированию на кризис, ПРООН может помочь в обеспечении того, чтобы раннее восстановление в рамках оказания гуманитарной помощи способствовало **эффективному переходу к восстановлению и развитию**. Такой переход включает усилия по укреплению потенциала, что является основным направлением деятельности ПРООН, способствующие тому, чтобы к национальным и местным органам переходила координация программ от лиц, оказывающих гуманитарную помощь, многие из которых являются международными органами и организациями.

ПРООН играет особую роль в оказании помощи странам и их населению по **предотвращению кризисов** (или хотя бы тяжелейших последствий кризисов), а также в восстановлении после них. Сюда включаются мероприятия по снижению рисков бедствий, особенно в странах, часто подвергающихся кризисам. ПРООН обладает опытом и знаниями в этой сфере, как в качестве органа по реализации, так и в качестве центральной фигуры, оказывающей поддержку усилиям страны по координации снижения рисков бедствий. ПРООН располагает хорошими возможностями по увязке мероприятий гуманитарных организаций с организациями, занимающимися развитием, что позволяет создавать более масштабные, многолетние программы по снижению рисков бедствий и обеспечивает вклад мероприятий по оказанию гуманитарной помощи в более долгосрочные программы развития.

Поддержка после передвижения населения

ПРООН оказывает поддержку странам и гуманитарному сообществу по решению вопросов, касающихся воздействию передвижения населения на принимающие сообщества, и по оказанию помощи в поиске долгосрочных решений для перемещенных лиц.

Во время проведения мероприятий по реагированию на кризис и в зависимости от потребностей и имеющихся возможностей, кластерная рабочая группа по начальной стадии восстановления, путем привлечения консультантов по раннему восстановлению, помогает проживающим в стране координаторам / координаторам гуманитарной помощи и гуманитарному сообществу оказывать поддержку перемещенным сообществам и принимающим сообществам для более качественного решения вопросов, связанных с воздействием перемещения на перемещенных лиц, а также на сообщества, страдающие от перемещения. По возможности к этой работе также привлекаются национальные и/или местные органы власти.

После кризиса кластерная рабочая группа по начальной стадии восстановления включается, наряду с другими сторонами, в концепцию решения Комитета по политике Генерального секретаря ООН (октябрь 2011 г.), которое утвердило Предварительную концепцию по «Завершению перемещения после кризиса»³⁰. Эта Концепция была разработана для повышения четкости и предсказуемости реагирования ООН в период после конфликта, в том числе в области государственного управления, переходного управления, трудоустройства на ранних этапах, восстановления базовой инфраструктуры и «реинтеграции репатриантов».

Это решение призывает проживающих в стране координаторов / координаторов гуманитарной помощи возглавить разработку Стратегии по долгосрочным решениям для внутренне перемещенных лиц и возвращающихся беженцев, которая должна определить наиболее приемлемое распределение ролей и обязанностей на основе Концепции и мандаты соответствующих органов, а также провести консультации с национальными властями и партнерами.

Международная кластерная рабочая группа по начальной стадии восстановления, под руководством ПРООН, работающая совместно с Кластером международной защиты под руководством Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев, поддерживает механизмы координации, созданные на уровне страны. ПРООН и Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, используя свои возможности международных кластерных руководящих органов по раннему восстановлению и защите, предоставляют технические знания и опыт проживающим в стране координаторам с помощью существующих ресурсов или возможностей по поддержке разработки такой стратегии.

Источники

ПРООН и раннее восстановление:

<http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/undp-in-early-recovery/>

Руководство по начальной стадии восстановления Межведомственного постоянного комитета:

<http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/guidance-note-on-early-recovery-cwger-april-2008/>

5. Применимые международные и региональные концепции помощи

Если в результате оценки, проведенной в стране, будут выявлены пробелы в национальном законодательстве, процедурах или протоколах, то государствам предлагается обратиться к следующим партнерам по проекту, которые обладают опытом и знаниями в укреплении возможностей страны для обеспечения готовности к определенным трансграничным воздействиям:

³⁰ [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CFA06/\(httpKeyDocumentsByCategory\)/D3152FA6C910768EC125799500425ABB/\\$file/UN%20framework%20ending%20displacement.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CFA06/(httpKeyDocumentsByCategory)/D3152FA6C910768EC125799500425ABB/$file/UN%20framework%20ending%20displacement.pdf)

Обеспечение общей готовности к катастрофам на уровне страны

Рабочая подгруппа Межведомственного постоянного комитета (МПК) по обеспечению готовности разработала концепцию Межведомственного обеспечения готовности к чрезвычайной ситуации (МОГЧС). МОГЧС представляет собой подход, ориентированный на действие, с целью повышения готовности к оказанию гуманитарной помощи. Подход МОГЧС направлен на повышение эффективности путем сокращения как времени, так и усилий и повышения предсказуемости с помощью заблаговременного определения ролей, обязанностей и механизмов координации. Конечная цель заключается в эффективной помощи нуждающимся в ней лицам. Подход МОГЧС в первую очередь ориентирован на уровень страны. Процесс МОГЧС можно применять к любой ликвидации последствий чрезвычайной ситуации / механизму / структуре координации гуманитарной помощи³¹.

Программа развития ООН получила мандат от Генеральной ассамблеи ООН по оказанию помощи государствам-участникам по развитию их возможностей, относящихся к улучшению подготовки к реагированию на катастрофы, с учетом того, что катастрофы могут уничтожить десятилетия достижений по развитию и потенциал для обеспечения готовности к спасению жизней и ресурсов. Благодаря тому, что ПРООН присутствует в 177 странах, она получила особый мандат на проведение операционных мероприятий по снижению последствий катастроф, их предотвращению и обеспечению готовности к ним. Работая под эгидой *Хиогской рамочной программы действий*, которая направлена на значительное снижение потерь от катастроф к 2015 году, ПРООН работает с партнерскими органами, такими как УКГВ ООН, над поддержкой инициатив, выдвигаемых на национальном и местном уровне. В частности, ПРООН работает с правительствами над обеспечением того, чтобы законы, политика и институты разрабатывались таким образом, чтобы повысить готовность к катастрофам, при одновременном развитии потенциала по раннему оповещению и оценке рисков. На уровне сообществ ПРООН помогает повысить осведомленность и развить навыки и возможности по реагированию на местные угрозы³².

ПРООН помогает государствам реагировать на катастрофы и смягчать их последствия. Программа оценки потребностей после катастрофы позволяет оценить воздействие катастроф и определяет основные потребности по восстановлению в стране, выходящей из катастрофической ситуации. Программа оценки потребностей после катастрофы представляет собой межведомственную инициативу, координируемую ООН, Всемирным банком и ЕС по поддержке национальных правительств. Бюро по предотвращению кризисов и ликвидации их последствий ПРООН как координатор системного участия ООН в Программе оценки потребностей после катастрофы является первой контактной точкой по этому вопросу. Программа оценки потребностей после стихийного бедствия предоставляет всем сторонам процесса восстановления, включая национальные и местные органы власти, международные организации, жертвователей и местные сообщества, многосекторный технический обзор типичных повреждений и потерь и основных потребностей и приоритетов процесса восстановления, требующих помощи в связи с реконструкцией, устойчивым развитием и снижением риска после стихийного бедствия.

³¹ <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/>

³² http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/crisispreventionandrecovery/focus_areas

Представительство ООН по координации гуманитарных вопросов разработало ряд инструментов для оказания помощи государствам, которые намереваются повысить свою готовность к чрезвычайным ситуациям. *Стратегическое партнерство для обеспечения готовности*, в сотрудничестве с Инициативой по повышению возможностей для снижения последствий чрезвычайной ситуации ³³ и Рабочей подгруппой Межведомственного постоянного комитета (МПК) по обеспечению готовности, вносит вклад в развитие единого подхода к проведению оценки готовности страны к чрезвычайной ситуации и ее способности реагировать на такую ситуацию, что позволяет более четко определять роли и обязанности сторон с целью укрепления способности страны к реагированию. *Инструментарий для обеспечения готовности к реагированию на бедствия* представляет собой ресурс, который был создан для предоставления важнейшей и практической информации, контрольных списков, руководств, презентаций и прочих инструментов для оказания помощи персоналу и партнерам УКГВ в подготовке к чрезвычайным ситуациям. Пакет *минимального обеспечения готовности* представляет собой систему, включающую контрольный перечень действий по обеспечению готовности и конечного статуса, для обеспечения более согласованного подхода к готовности и для поддержания национальных органов по ликвидации последствий чрезвычайной ситуации, проживающих в стране координаторов / координаторов гуманитарной помощи и групп оказания гуманитарной помощи в стране. Хотя *руководство для проживающих в стране координаторов и координаторов гуманитарной помощи по обеспечению готовности и реагированию в случае чрезвычайной ситуации* не ориентировано на национальные органы, оно все-таки может быть интересным для того, чтобы ознакомиться с функциями и ожиданиями международного гуманитарного сообщества ³⁴.

Механизм гражданской защиты ЕС (Генеральный директорат по гуманитарной помощи и защите гражданского населения Европейской комиссии) предлагает ряд мероприятий, направленных на повышение готовности страны, включая обучение, проведение учений, обмен специалистами, проекты по обеспечению готовности, профилактическую работу и т.д. Генеральный директорат по гуманитарной помощи и защите гражданского населения Европейской комиссии, вместе с государствами, участвующими в Механизме гражданской защиты ЕС, разработал Руководящие принципы поддержки принимающей страны ЕС. Принципы поддержки принимающей страны направлены на оказание содействия пострадавшим государствам-участникам для получения международной помощи наиболее эффективным и действенным образом. Они предусматривают все действия, совершаемые на этапе обеспечения готовности, и управление реагированием на бедствие государством, получающим или предоставляющим помощь, с целью максимального устранения любых предвиденных заранее препятствий для оказания международной помощи, чтобы обеспечить налаженные действия по реагированию на чрезвычайную ситуацию. Сюда также включается поддержка, которую государства могут оказывать с целью облегчения транзита международной помощи через их территорию по земле, по морю или по воздуху. Принципы поддержки принимающей страны также включают контрольный перечень для принимающей (пострадавшей) стороны, для государств, направляющих или осуществляющих транзит помощи, формы для обращения за международной

³³ Под руководством ПРООН и при поддержке УКГВ ООН, ЮНИСЕФ, Всемирной продовольственной программы, Международной стратегии уменьшения опасности стихийных бедствий и Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН.

³⁴ <http://www.unocha.org/>

помощью и для ее предложения как для команд, так и для прочих лиц, рабочее задание для поддержки принимающей стороны, форму для краткого оповещения страны и т.д.³⁵

Трансграничное воздействие стихийных бедствий и кризисов для пострадавших стран

Представительство ООН по координации гуманитарных вопросов разработало *Типовое таможенное соглашение о мерах по облегчению импорта гуманитарных грузов в случае чрезвычайной ситуации*. Государства, желающие внести вклад в срочную доставку международной гуманитарной помощи населению, пострадавшему от бедствия, могут подписать такое соглашение о мерах по ускорению импорта, экспорта и транзита гуманитарных грузов и имущества персонала, оказывающего гуманитарную помощь в случае бедствий и чрезвычайных ситуаций. На основании Таможенного соглашения УКГВ ООН, совместно с Всемирной таможенной организацией, может оказать помощь государствам по разработке соответствующего плана действий и/или плана реагирования в случае чрезвычайной ситуации, и предоставить соответствующим органам необходимые навыки и знания для реализации исключительных мер, которые государства решают применить в случае чрезвычайной ситуации. Дополнительную информацию можно получить, обратившись в Подразделение по логистической поддержке Подразделения УКГВ ООН по услугам в чрезвычайной ситуации³⁶.

Международная федерация обществ Красного креста и Красного полумесяца провела переговоры по *Руководящим принципам внутреннего обеспечения и регулирования международной помощи при возникновении бедствия и на первичной стадии восстановления*, которые были приняты государствами-участниками Женевских конвенций 2007 года. В них представлен ряд рекомендаций правительствам о том, как готовить законы и планы страны по чрезвычайным ситуациям в связи с наиболее распространенными нормативными проблемами при оказании международной гуманитарной помощи. *Типовой закон по обеспечению и регулированию международной помощи при возникновении бедствия и на начальной стадии восстановления*, совместно разработанный МФОКК, УКГВ и Межпарламентским союзом, предназначен для оказания помощи государствам с реализацией данных Руководящих принципов. МФОКК также работала с УКГВ и с правительствами Аргентины, Бразилии, Эквадора и Мексики над подготовкой вопросника с целью разработки «Регионального руководства нормативных инструментов для управления международной гуманитарной помощью в случае чрезвычайных ситуаций» для стран американского континента. Дополнительную информацию можно получить, обратившись к Правовой программе по чрезвычайным ситуациям Международной федерации обществ Красного креста и Красного полумесяца³⁷.

Всемирная таможенная организация (ВТО) разработала *Руководящие принципы для таможенных органов по гуманитарной помощи и мерам при возникновении чрезвычайной ситуации*, на основании следующих конвенций: *Киотская конвенция*, *Руководящие принципы к Специальному приложению J*, глава 5; *Резолюция ВТО относительно роли таможни в оказании помощи при ликвидации последствий стихийных бедствий*, июнь 2011 г.; *Конвенция о временном ввозе*, Стамбул, 1990 г. и *Рекомендация Совета таможенного сотрудничества по ускорению экспедирования*

³⁵ http://ec.europa.eu/echo/index_en.htm

³⁶ <http://ochaonline.un.org/lsu>

³⁷ <http://www.ifrc.org/dl>

*грузов экстренной помощи в случае бедствий (1970 г.). Кроме того, основные принципы безопасной системы стандартов для дальнейшего облегчения оформления грузов экстренной помощи являются важным источником для государств, желающих повысить свою готовность к сложным задачам, связанным с поступлением товаров экстренной помощи после стихийных бедствий*³⁸.

В соответствии с требованием, содержащимся в резолюции Совета таможенного сотрудничества ВТО от июня 2011 года о роли таможи в оказании помощи в случае стихийного бедствия, Всемирная таможенная организация, Управление ООН по координации гуманитарных вопросов, Международная федерация обществ Красного креста и Красного полумесяца организуют серию региональных семинаров о роли таможи в оказании помощи в случае стихийного бедствия.

Организация северо-атлантического договора (НАТО) разработала *контрольный список и руководящие принципы, не имеющие обязательной юридической силы, для обращения, получения и предоставления международной помощи при стихийных бедствиях в случае инцидента с химическим, биологическим, радиологическим и ядерным оружием или стихийными действиями и Меморандум о взаимопонимании по облегчению жизненно важных трансграничных гражданских перевозок* для оказания помощи государствам-членам в обеспечении готовности к обращению за международной помощью и к ее получению. Консультационная группа НАТО по оказанию поддержки состоит из гражданских специалистов по поддержке стран при оценке и развитии возможностей страны по обеспечению готовности к чрезвычайной ситуации, реагированию на нее и ликвидации последствий. Проверка химического, биологического, радиологического и ядерного оружия предусматривает обзор мощностей, которые страны хотели бы иметь для снижения последствий инцидентов с химическим, биологическим, радиологическим и ядерным оружием. Евроатлантический координационный центр реагирования на чрезвычайные ситуации представляет собой координационный пункт НАТО по реагированию на чрезвычайные ситуации³⁹.

Механизм гражданской защиты ЕС предоставляет возможность государствам-участникам, в случае нанесения непоправимого вреда, обращаться за помощью через этот механизм и получать финансирование транспорта для оказания помощи, предоставляемой через этот механизм. Этот механизм отслеживает ситуацию и передает соответствующую информацию о ситуации, координирует действия, оценки и предоставляет технические знания в соответствии с *Руководящими принципами поддержки принимающей страны*⁴⁰.

³⁸ <http://www.wcoomd.org/>

³⁹ <http://www.nato.int/eadrcc/>

⁴⁰ http://ec.europa.eu/echo/civil_protection/civil/index.htm

Трансграничное воздействие стихийных бедствий и кризисов на соседние страны

Европейская экономическая комиссия ООН по Конвенции Совета Европы о трансграничном воздействии промышленных катастроф способствует активному международному сотрудничеству между странами до, в течение и после промышленной аварии. С помощью своей Программы помощи Европейская экономическая комиссия ООН поддерживает страны Восточной Европы, Кавказа, Центральной Азии и Юго-Восточной Европы при реализации этой Конвенции. Кроме того, созданы инструменты⁴¹ для повышения усилий стран-участниц на этапе внедрения Программы оказания помощи и для обеспечения устойчивого развития в странах, где организована эта деятельность. Европейская экономическая комиссия ООН разработала или разрабатывает ряд руководящих принципов по различным объектам, таким как трубопроводы, предприятия по очистке отходов горнорудной деятельности и нефтяные терминалы. Она подготовила *Секторный перечень для подготовки и проверки отчета о мерах безопасности (для опасных объектов)* и готовит *Руководящие принципы по безопасности и передовой практике по управлению кризисами на трансграничных водах*⁴².

Представительство ООН по координации гуманитарных вопросов, вместе с Программой по окружающей среде ООН, разработало *Руководящие принципы по экологическим чрезвычайным ситуациям*. Эти руководящие принципы направлены на то, чтобы консультировать и те страны, которые оказывают помощь, и страны, которые могут потенциально принимать помощь, в отношении того, как мобилизовать, получить и/или предоставить международную помощь в случае экологической чрезвычайной ситуации. *Центр по экологическим чрезвычайным ситуациям* представляет собой сетевой инструмент, предназначенный для укрепления возможностей лиц, ответственных за реагирование на экологические чрезвычайные ситуации в стране, на основании их собственных механизмов и с использованием ресурсов и услуг партнеров Центра по экологическим чрезвычайным ситуациям. Он предлагает инструменты и руководство, включая несколько сетевых учебных курсов, для улучшения деятельности по обеспечению готовности и действий по реагированию⁴³.

⁴¹ Например, сравнительный анализ, содержащий показатели и критерии, разработанные для внедрения стратегического подхода.

⁴² <http://www.unece.org/env/teia.html>

⁴³ <http://www.eccentre.org>

Всемирная организация здравоохранения разработала *Международные медико-санитарные правила*⁴⁴ для предотвращения международного распространения заболеваний, защиты от него, для контроля над ним и для обеспечения реагирования общественного здравоохранения на такое распространение заболеваний, соразмерные с рисками для здоровья населения и ограниченные такими рисками, и позволяющие избежать ненужного вмешательства в международные перевозки и торговлю. Международные медико-санитарные правила также предоставляют правовую основу для важных документов в сфере здравоохранения, применимых к международным путешествиям и транспортировке и к санитарной защите пользователей международных аэропортов, портов и наземных пересадочных пунктов. Лионское представительство ВОЗ⁴⁵ assists States to implement the Regulations. Группа международного оповещения и реагирования ВОЗ поддерживает государства-члены при внедрении национальных мощностей по обеспечению готовности к эпидемиям и к реагированию в контексте Международных медико-санитарных правил, включая лабораторные мощности и системы раннего оповещения и реагирования. Региональное представительство ВОЗ по Европе⁴⁶ работает с государствами-членами с целью укрепления возможностей их систем здравоохранения, путем предоставления технической помощи по разработке и внедрению программ готовности к кризису и управления им, а также разработало *Инструментарий для оценки возможностей системы здравоохранения по управлению кризисом*.

Генеральный директорат Комиссии Европейского сообщества по здравоохранению и защите потребителей разработал технические руководящие принципы Стратегии по планированию общей готовности к чрезвычайным ситуациям, связанным с риском для здоровья населения. Европейский парламент и Совет Европы недавно достигли соглашения о новом *Решении по серьезным трансграничным угрозам здоровью*, которое будет принято Парламентом ЕС в июне 2013 г., а Советом Европы – в сентябре 2013 г.⁴⁷

Прочие имеющиеся инструменты ЕС:

- План действий ЕС по химической, биологической, радиационной и атомной безопасности предусматривает подход ко всем опасностям, при этом в нем уделяется особое внимание предотвращению и выявлению угроз химической, биологической, радиационной и атомной безопасности и обеспечение готовности к таким угрозам и действий по реагированию на них.
- Стратегия внутренней безопасности устанавливает сложные задачи, принципы и рекомендации по рассмотрению угроз безопасности в отношении организованной преступности, терроризма и природных бедствий и антропогенных катастроф. В ее Задаче 5 более подробно рассматриваются межсекторные угрозы, возникающие в связи с природными бедствиями или антропогенными кризисами и катастрофами. Здесь требуется усовершенствование практики управления длительными кризисами и катастрофами с точки зрения эффективности и согласованности такой практики.

⁴⁴ <http://www.who.int/ihr/>

⁴⁵ <http://www.who.int/ihr/lyon/en/index.html>

⁴⁶ <http://www.euro.who.int>

⁴⁷ http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/index_en.htm

- Инструмент по стабильности представляет собой инструмент ЕС, в соответствии с которым ЕС помогает третьим странам в предотвращении конфликтов или в реагировании на возникающие кризисы по мере их развития. Этот инструмент также включает компонент, позволяющий ЕС помогать широкому спектру международных организаций по развитию их потенциала для проведения работы в области миротворчества. Сюда включается реагирование на природные и антропогенные катастрофы и угрозы для здоровья населения и снижение рисков, связанных с химическими, биологическими, радиационными или ядерными материалами или веществами.
- Положение о солидарности, введенное Статьей 222 Договора о функционировании Европейского союза, предусматривает возможность оказания помощи Союзом и его государствами-участниками другим государствам участникам, которые становятся жертвами террористических атак или природных либо антропогенных катастроф.

Трансграничное воздействие стихийных бедствий и кризисов на страны транзита

Для оказания помощи в укреплении национальных мощностей для действий в качестве страны транзита в отношении гуманитарной помощи, инструменты по импорту гуманитарной помощи также относятся к готовности к транзиту гуманитарных грузов, персонала и оборудования.

Трансграничные перемещения на стадии восстановления

Для оказания помощи в укреплении возможностей страны по экспорту помощи при возникновении бедствия, инструменты по импорту помощи относятся к обеспечению готовности к реэкспорту гуманитарных товаров, персонала и оборудования после окончания этапа чрезвычайной ситуации.

ОБСЕ стремится к повышению степени готовности и потенциала государств-участников и партнеров по сотрудничеству для максимально эффективного трансграничного сотрудничества и выработке ответных мер на природные или антропогенные катастрофы и кризисы. На 13^{-й} встрече Совета министров в 2005 году государства-участники ОБСЕ приняли Концепцию в области безопасности границ и пограничного режима (МС 2/05). Одним из вкладов по оказанию помощи государствам-участникам в применении Концепции, ожидаемым от ОБСЕ, является *«облегчение трансграничного сотрудничества в случае стихийных бедствий или серьезных происшествий в приграничных районах»*.

Данный документ подготовлен Отделом пограничных вопросов Департамента по транснациональным угрозам Секретариата ОБСЕ и объединяет материалы международных и региональных организаций, специализирующихся по различным аспектам в области выработки мер на трансграничные последствия, возникающие в результате кризисов. Используя этот инструмент, государства-участники ОБСЕ и их партнеры по сотрудничеству смогут выявить потенциальные пробелы или неясности, и получить преимущества от планирования действий при чрезвычайных ситуациях на национальном, региональном и международном уровне и от более точного соблюдения существующих международных общих принципов.

Отдел пограничных вопросов

Департамент по противодействию транснациональным угрозам

Секретариат ОБСЕ

Вальнерштрассе 6

1010 Вена, Австрия

Тел: +43 1 514 36 6702

Эл.почта: borders-at@osce.org

<http://www.osce.org/what/borders>



Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе