

Политика УВКБ ООН в области обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них

04 мая 2023

Основные идеи

- Политика в области обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них является основным документом, регулирующим деятельность УВКБ ООН в чрезвычайных ситуациях. Соблюдение настоящей Политики обязательно.
- УВКБ объявляет чрезвычайное положение внутри страны, когда сталкивается с гуманитарным кризисом, на который правительство и/или организация не имеют возможности отреагировать, привлекая только ресурсы и персонал на местах.
- Проактивная готовность является ключом к своевременному и эффективному реагированию во время чрезвычайной ситуации.
- В целях ускорения оказания жизненно важной помощи используется объявление чрезвычайного положения, которое позволяет ввести упрощенные процедуры в таких областях, как снабжение, партнерские соглашения и кадровые ресурсы.

1. Общая информация

Главным приоритетом в любой гуманитарной деятельности является спасение жизней и сведение к минимуму серьезного ущерба путем удовлетворения самых неотложных гуманитарных потребностей. Политика УВКБ ООН в области обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них устанавливает внутренние механизмы УВКБ ООН для обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям, такие как управление рисками и планирование на случай непредвиденных обстоятельств, и меры реагирования, включая время и способ объявления чрезвычайной ситуации, механизмы координации и поддержки.

2. Актуальность для операций в чрезвычайных ситуациях

Политика определяет рамочную структуру подготовки УВКБ ООН к чрезвычайным ситуациям и реагированию на них. Политика относится ко всем сотрудникам УВКБ ООН и аффилированным лицам на местах и в штаб-квартире, которые занимаются руководством, управлением, реализацией, надзором и/или поддержкой любого аспекта обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них. Соблюдение настоящей политики обязательно.

3. Основное руководство

УВКБ ООН объявляет чрезвычайную ситуацию при соблюдении двух условий. В первую очередь, возник гуманитарный кризис или катастрофа, которые либо привели к новому вынужденному перемещению, гибели людей или другому серьезному ущербу, либо существенно затрагивают права или благополучие перемещенных лиц и лиц без гражданства, если не будут приняты немедленные меры. Во-вторых, гуманитарный кризис должен потребовать принятия исключительных мер, поскольку нынешний потенциал правительства и УВКБ ООН недостаточен для предсказуемого и эффективного реагирования. Объявление уровня чрезвычайной ситуации основывается на анализе ситуации, проведенном страновой операцией, а также на существующем уровне готовности и потенциале реагирования.

Основные принципы: [гуманитарные принципы](#) гуманности, беспристрастности, независимости и нейтралитета занимают центральное место в обеспечении готовности УВКБ ООН к чрезвычайным ситуациям и реагировании на них. Они дополнены набором дополнительных принципов, включая центральную роль защиты, ответственность государства и гуманитарную взаимодополняемость, действия по принципу «не навреди» и «не делай того, о чем можно пожалеть», защиту от сексуальной эксплуатации, сексуальных надругательств и сексуальных домогательств, обязанность проявлять заботу, диверсификацию партнерств и решений, связь с развитием, а также экологическую устойчивость.

Обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям: проактивная готовность и раннее вовлечение имеют основополагающее значение для своевременного и эффективного реагирования.

Основным элементом обеспечения проактивной готовности является эффективное управление рисками. В соответствии с [Политикой управления общеорганизационными рисками УВКБ ООН](#) все страновые операции проводят анализ рисков новых или обострившихся чрезвычайных ситуаций не реже одного раза в год в рамках ежегодного обзора рисков. Операции определяют риск высокого, среднего или низкого уровня для

каждого выявленного сценария чрезвычайной ситуации на основе его вероятности и потенциального воздействия. Выявленные риски чрезвычайной ситуации должны быть занесены в Реестр операционных рисков с последующим постоянным контролем.

Если существует высокий риск чрезвычайной ситуации, страновые операции должны разработать основанный на сценарии план действий в чрезвычайных ситуациях в сотрудничестве с государственными органами и другими партнерами. Уровень вовлеченности правительств и партнеров может варьироваться в зависимости от различных операций и контекстов. В плане действий на случай непредвиденных обстоятельств должна быть четко сформулирована стратегия реагирования, включая необходимый бюджет, задействованные кадры, координационные структуры и пороговые значения для запуска ответных мер. В процессе планирования мероприятий на случай непредвиденных обстоятельств страновым операциям необходимо также определить ключевые действия по обеспечению готовности, которые будут осуществлены для обеспечения запланированных мер реагирования на чрезвычайные ситуации. Эти меры и действия могут включать в себя заключение рамочных соглашений, определение потенциальных поставщиков финансовых услуг, предварительный отбор пула потенциальных партнеров посредством запроса о выражении заинтересованности и оценку возможностей потенциальных партнеров. Рекомендуемый перечень мер по обеспечению готовности постоянно обновляется Отделом по чрезвычайным ситуациям, безопасности и снабжению (ОЧСБС) и доступен на [Портале обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них ОЧСБС](#) (доступ только для сотрудников УВКБ ООН).

В дополнение к собственной готовности УВКБ ООН к чрезвычайным ситуациям операции способствуют обеспечению межучрежденческой готовности. В ситуациях с беженцами страновые операции УВКБ ООН возглавляют межучрежденческий процесс планирования на случай непредвиденных обстоятельств. Во всех других ситуациях с вынужденным перемещением, включая внутреннее перемещение, вызванное конфликтом и опасными природными явлениями, и смешанных ситуациях операции должны активно участвовать в процессах, [проводимых под руководством координатора-резидента/координатора по гуманитарным вопросам](#), и возглавлять подготовку соответствующих секторов/тематических блоков.

Дополнительная информация об обеспечении готовности к чрезвычайным ситуациям, включая анализ рисков, планирование на случай непредвиденных обстоятельств и межведомственные процессы, представлена в [Руководстве УВКБ ООН по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям \(UNHCR/OG/2023/02\)](#) (доступ только для сотрудников УВКБ ООН).

Опасные природные явления и изменение климата: движущие силы и последствия перемещения становятся все более сложными и взаимосвязанными, особенно в контексте изменения климата. Настоящая политика повышает предсказуемость и эффективность участия УВКБ ООН в чрезвычайных ситуациях, вызванных опасными природными явлениями и изменением климата. В таких ситуациях, в частности, подчеркивается важность стратегического мышления и принятия решений на этапе обеспечения

готовности. Уровень участия организации в разрешении кризисов, вызванных опасными природными явлениями, следует определять на основе присутствия и оперативного потенциала УВКБ ООН в стране, а также опыта по сравнению с другими гуманитарными организациями.

Объявление чрезвычайной ситуации: УВКБ ООН может объявить один из трех уровней чрезвычайной ситуации в зависимости от масштабов, сложности и последствий гуманитарного кризиса по сравнению с существующими возможностями соответствующей операции (операций) и бюро. Срок действия объявления чрезвычайной ситуации автоматически истекает через 6 месяцев. В случае чрезвычайной ситуации 1-го уровня продление срока не предусмотрено. Однако в исключительных обстоятельствах чрезвычайное положение в ситуациях 2-го и 3-го уровней может быть продлено на три месяца, при этом максимальный срок продления составит суммарно девять месяцев. Дополнительная информация представлена в [Сравнительной таблице уровней чрезвычайной ситуации УВКБ ООН](#).

В любой момент времени в одной стране может быть объявлено более одного чрезвычайного положения, если гуманитарные кризисы географически или контекстуально отличаются друг от друга. Например, в разных частях одной и той же страны может наблюдаться приток беженцев и ситуация с внутренним перемещением, и в обоих случаях требуется объявление чрезвычайной ситуации. Аналогичным образом, гуманитарный кризис может потребовать объявления чрезвычайной ситуации в нескольких странах, особенно в случаях, когда ожидается трансграничное перемещение населения.

Объявление чрезвычайной ситуации УВКБ ООН отличается от [расширения гуманитарной деятельности МПК в масштабах всей системы](#). В случаях, когда принимается решение о расширении масштабов операции, УВКБ ООН должно выполнить свои обязательства в качестве члена МПК и повысить уровень своей собственной координации и оперативного реагирования. Эти меры могут включать объявление или продление срока действия внутренней чрезвычайной ситуации УВКБ ООН, если эти действия будут сочтены целесообразными и соответствовать собственной политике УВКБ ООН.

Координация: политика разъясняет механизмы координации на страновом уровне для чрезвычайных ситуаций с беженцами и ВПЛ в соответствии с [Глобальным договором о беженцах](#) и [Моделью координации действий в ситуациях с беженцами](#) или [Политикой участия УВКБ ООН в ситуациях с внутренним перемещением](#) соответственно, и кластерной системы. В ней также разъясняются механизмы координации на страновом уровне для смешанных ситуаций.

Упрощенные процедуры: политика вводит упрощенные процедуры в таких областях, как снабжение, партнерские соглашения и доступ к финансовым и кадровым ресурсам, включая развертывание и набор персонала. Эти чрезвычайные процедуры применимы ко всем уровням чрезвычайной ситуации в течение всего срока действия объявления чрезвычайной ситуации, поскольку их целью является ускорение предоставления жизненно необходимой защиты и помощи. После объявления чрезвычайной ситуации, независимо от ее уровня, страновые операции также могут запросить дополнительные финансовые

ресурсы из бюджета, выделенного на случай чрезвычайных ситуаций. Директор регионального бюро обладает полномочиями выделять такие средства в размере до 5 миллионов долларов США на страну. При рассмотрении запроса страны на сумму до 10 миллионов долларов США управление согласовывает финансирование с помощником Верховного комиссара по операциям. Максимальная сумма ассигнований составляет 10 миллионов долларов США на страну в соответствии с объявленной чрезвычайной ситуацией. Ассигнования суммируются на протяжении всего периода объявления чрезвычайной ситуации, включая любое продление и изменение уровня.

Дополнительные инструменты поддержки: в случае чрезвычайных ситуаций 2-го и 3-го уровней дополнительная поддержка предоставляется региональными бюро и штаб-квартирой. После объявления чрезвычайной ситуации 2-го или 3-го уровня в течение двух недель созывается Рабочая группа на уровне руководства, чтобы обеспечить наличие необходимого организационного потенциала для поддержки своевременного и эффективного реагирования. В течение четырех недель проводится совместная миссия на уровне руководства. В случае чрезвычайных ситуаций 3-го уровня проверка в режиме реального времени проводится через три месяца после объявления чрезвычайной ситуации.

Роли и обязанности: политика определяет роли и обязанности в чрезвычайных ситуациях на страновом, региональном и глобальном уровнях. Политика наделяет страновые операции полномочиями и требует от них играть ведущую роль в обеспечении готовности к чрезвычайным ситуациям и реагировании на них при поддержке региональных бюро, а также отделов и структур штаб-квартиры.



Период после чрезвычайной ситуации

Истечение срока действия объявленного чрезвычайного положения не обязательно

означает, что кризис успешно преодолен. Скорее, это означает, что приняты меры по обеспечению готовности или что оперативное реагирование было расширено и разумно стабилизировано до такой степени, что дополнительные ресурсы и специальные процедуры больше не требуются. Важно обеспечить плавный переход к регулярному оперативному реагированию по истечении срока действия объявления чрезвычайной ситуации. Следовательно, с самого начала чрезвычайной ситуации страновые операции должны приступать к планированию действий на период после чрезвычайной ситуации.

После истечения срока объявления чрезвычайной ситуации в целях обеспечения непрерывности координации и/или реагирования страновая операция (операции), региональное бюро и ОЧСБС в сотрудничестве с ключевыми подразделениями штаб-квартиры проводят обзор, учитывая, среди прочего, соответствующие стратегии защиты и оперативной деятельности, рамки и механизмы руководства; оперативный охват, структуру и безопасность. Обзор включает в себя тщательный анализ отделений и работы персонала в соответствии с выделенными финансовыми ресурсами и прогнозируемыми уровнями финансирования.

4. Политика и руководящие принципы

[\(Russian\) UNHCR/HCP/2023/01 Policy on Emergency Preparedness and Response](#)

Приложения

[Comparative Table of UNHCR Emergency Levels](#)

5. Обучение и практика на местах

[Overview of Key Simplifications and New Elements in the Policy on Emergency Preparedness and Response](#)

[Обзор ключевых упрощений и новых элементов в Политике обеспечения готовности к ...](#)

[Часто задаваемые вопросы по управлению чрезвычайными ситуациями](#)

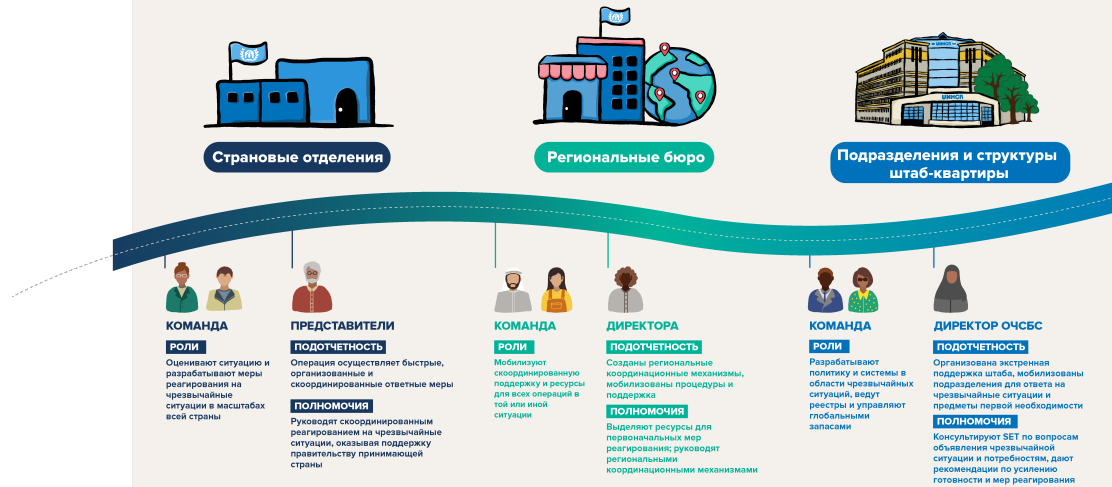
[Курс «Управление чрезвычайными ситуациями в УВКБ ООН» \(доступен только для сотр...](#)

[Emergency Management FAQs](#)

Как взаимосвязаны роли, подотчетность и полномочия в УВКБ ООН?



Обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирование на них



6. Ссылки

[Модель координации в ситуациях с беженцами \(RCM\)](#)

7. Основные контактные данные

Для получения советов и консультаций по политике или по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям и реагированию на них в целом следует обратиться по адресу:

HQEMHAND@unhcr.org