

Кластер, касающийся обеспечения убежищем

20 сентября 2023

Основные идеи

- Свяжитесь с секцией Глобального кластера, касающегося обеспечения убежищем УВКБ ООН в Отделе устойчивости и решений (DRS), как только появятся признаки потенциальной дискуссии по вопросам активации кластера. Это позволит секции эффективно обеспечивать руководство и поддержку.
- УВКБ ООН возглавляет кластер, касающийся обеспечения убежищем в чрезвычайных ситуациях, связанных с конфликтами. Представителям следует проконсультироваться с секцией глобального кластера, касающегося обеспечения убежищем УВКБ ООН, если они считают, что их Отделение не может взять на себя ведущую роль, поскольку решение не возглавлять кластер, касающийся обеспечения убежищем, противоречит политике и руководящим указаниям УВКБ ООН и может иметь серьезные последствия для операции и репутации учреждения.
- МПК поощряет назначение партнера из НПО или государственного органа сопредседателем кластера, где это уместно и возможно, однако такое назначение должно быть сделано только после консультаций с секцией Глобального кластера, касающегося обеспечения убежищем УВКБ ООН, так как это решение имеет важные последствия.
- Координация кластера представляет собой занятость на полный рабочий день. Эту функцию нельзя осуществлять с параллельным выполнением других обязанностей. Следует назначить на полную ставку специалиста по координации кластера, касающегося обеспечения убежищем, и специалиста по управлению информацией. Обычно также требуются другие координационные должности (специалист по информационным системам, технический координатор, координаторы субнациональных кластеров).
- Секция глобального кластера, касающегося обеспечения убежищем УВКБ ООН, может в кратчайшие сроки задействовать оперативный потенциал для координации информации, а также управления ею, чтобы оказать поддержку в активации кластера или во время реагирования на чрезвычайную ситуацию. Она также может оказывать поддержку и проводить консультации из штаб-квартиры.

1. Общая информация

Глобальный кластер, касающийся обеспечения убежищем, был создан в 2005 году. На глобальном уровне совместное руководство кластером осуществляют УВКБ ООН (ситуации, связанные с конфликтами) и МФКК (ситуации, связанные со стихийными бедствиями). Кластер, касающийся обеспечения убежищем — это межведомственный механизм, который координирует предоставление убежища, жилья и связанных с жильем непродовольственных товаров во время оказания гуманитарной помощи в ситуациях, связанных с внутренним перемещением (ВПЛ). При активации кластера на страновом уровне он отвечает за координацию мер реагирования на чрезвычайные ситуации в сфере жилья и непродовольственных товаров с партнерами по кластеру обеспечения убежища, другими кластерами и государственными органами в целях оказания поддержки пострадавшему населению (путем предоставления полимерной пленки, наборов инструментов и материалов для укрытия, палаток, наличных денежных средств, непродовольственных товаров или другой поддержки) и удовлетворения долгосрочных потребностей (посредством временного жилья, строительства или реконструкции домов, наращивания потенциала и решения других соответствующих вопросов).

Кластер, касающийся обеспечения убежищем, способствует включению мер по снижению риска бедствий в проектирование и строительство убежищ и поселений. Актуализация вопросов защиты и анализ рисков, особенно в отношении [убежища, земельного участка и имущества \(HLP\)](#), имеют важные последствия для мер по обеспечению убежища. Именно поэтому крайне важна тесная координация с кластером обеспечения защиты, а также с другими кластерами.

2. Актуальность для операций в чрезвычайных ситуациях

Цель кластера, касающегося обеспечения убежищем, состоит в применении скоординированного подхода к более эффективному удовлетворению потребностей в убежище пострадавшего населения путем укрепления руководства, координации и подотчетности в секторе предоставления убежища в гуманитарном контексте. УВКБ ООН следует предложить активизацию кластера, касающегося обеспечения убежищем, в случае возникновения потребностей в убежище и тогда, когда правительству требуются дополнительные возможности для координации мер реагирования, связанных с убежищами. В соответствии с Политикой [в отношении участия УВКБ ООН в ситуациях, связанных с внутренним перемещением](#), в ситуациях, связанных с конфликтами, УВКБ ООН должно возглавлять кластер, касающийся обеспечения убежищем.

Следует связаться с секцией Глобального кластера, касающегося обеспечения убежищем УВКБ ООН, как только появятся признаки потенциальной дискуссии по вопросам активации кластера.

Обратите внимание, что кластерный подход к координации применим в ситуациях,

связанных с внутренним перемещением и стихийными бедствиями. В ситуациях с беженцами МПК не применяется, и ответные меры координируются в рамках региональных координационных механизмов. В смешанных ситуациях применяется [Совместная записка УВКБ ООН – УКГВ в отношении смешанных ситуаций: координация на практике](#) (2014 г.).

3. Основное руководство

Кластер, касающийся обеспечения убежищем, разработал инструменты и руководство по эксплуатации убежищ, которые можно найти на веб-сайте [кластера](#). Координатор Глобального кластера, касающегося обеспечения убежищем, и команда поддержки кластера в штаб-квартире готовы предоставить любую необходимую консультацию.

Обеспечение готовности/Докризисный период

- Ознакомьте свою команду с информацией о вопросах, связанных с убежищами и поселениями, а также о кластере, касающегося обеспечения убежищем, и обязанностях УВКБ ООН как ведущего учреждения кластера: кластер обеспечения убежища очень широк и охватывает непродовольственные товары, связанные с домашними хозяйствами или убежищем, убежища на случай чрезвычайных ситуаций, временное и долгосрочное жилье, а также вопросы, связанные с поселениями, включая планирование и развитие инфраструктуры. УВКБ ООН играет ведущую роль в ситуациях, связанных с конфликтами, что включает в себя роль первого учреждения, задействованного в активизации кластера на страновом уровне, и ответственность за роль [«последнего варианта»](#).

- Ознакомьте свою команду с информацией об убежище и кластере, касающегося обеспечения убежищем: расскажите коллегам о более широком воздействии и важности убежища как способа обеспечения защиты и улучшения состояния здоровья и основы для получения средств к существованию. Несколько полезных рекомендаций из [Пакета руководящих указаний по участию УВКБ ООН в ситуациях, связанных с внутренним перемещением](#) (открытый доступ) или документа [«Building Blocks» УВКБ ООН \(документ для внутреннего пользования\), инструмента планирования реализации для контекстов ВПЛ](#).

- Выступайте за активизацию и лидерство УВКБ ООН, анализируйте страновой контекст и развивающуюся чрезвычайную ситуацию, определяйте существующие механизмы координации и их эффективность. Свяжитесь с донорами, поскольку ресурсы и поддержка потребуются на раннем этапе. Доноры не только смогут предоставить финансирование. Они также обладают полезным опытом, знаниями и рычагами воздействия на правительство и партнеров по кластеру, которые в свою очередь могут оказать кластеру значительную поддержку.

◦ Предварительно определите партнеров по кластеру, касающегося обеспечения убежищем, в особенности правительство и местные субъекты — начните устанавливать контакты с субъектами в области предоставления убежища, присутствующими в стране, включая местные субъекты или другие организации, например, общества архитекторов или инженеров, местные академические круги или исследовательские организации. Определите, какие из различных государственных органов смогут стать наиболее эффективными партнерами кластера, касающегося обеспечения убежищем, или совместно возглавить координационный механизм, где это применимо, в том числе на субнациональном уровне.

Непосредственно после активации кластера, касающегося обеспечения убежищем, на страновом уровне:

✓ сформируйте команду в области координации кластера: если руководство кластером, касающегося обеспечения убежищем, берет на себя УВКБ ООН, следует назначить специального координатора кластера. Также следует создать потенциал для управления информацией.

✓ Определите круг ведения национального кластера, касающегося обеспечения убежищем: разработайте четкий круг ведения, разъясняющий роль кластера в данном конкретном контексте, сферу охвата, правила членства и национальную структуру, включая субнациональные структуры. Там, где это уместно и возможно, настоятельно поощряется совместное руководство кластером с государственными органами и партнерами из числа НПО.

✓ Создайте стратегическую консультативную группу (СКГ): возглавляемая координатором кластера СКГ отвечает за разработку и корректирование стратегических рамочных программ, приоритетов и плана работы [кластера](#). СКГ должны представлять все партнерства кластера, включая различные типы партнеров (международные НПО, национальные НПО, ООН, Движение Красного Креста/Красного Полумесяца), а также представителей правительства. В составе СКГ должно быть не более десяти членов.

✓ Наметьте стратегию обеспечения убежища: изначально следует быстро подготовить односторонний документ, в котором описано, что кластер хотел бы предпринять, почему, с чьей помощью, как и когда. Не стремитесь к совершенству, скорее, подготовьте документ, который даст общее направление, и со временем прорабатывайте детали. Примеры и шаблоны можно найти в [Наборе инструментов в области координации кластера обеспечения убежища](#).

✓ Обеспечьте регулярное и предсказуемое распространение продукции для управления информацией. Кластер обеспечения убежища обладает [набором инструментов](#) и сопутствующими инструментами для поддержки этой цели. Первоначальный документ должен включать планирование мероприятий, 3/4 данных (кто, что, где и с чьей помощью), а также базовую информацию о населении, ключевых показателях и картировании. Наступление чрезвычайной ситуации является критическим моментом для согласования систем между партнерами, поскольку этот процесс становится все более сложной задачей по мере осуществления мер реагирования. Система [классификации степени необходимости убежища](#) (SSC) может повысить эффективность мероприятий по обмену информацией для поддержки принятия решений, основанных на фактических данных.

Контрольный перечень функций и подотчетности УВКБ ООН в странах, где УВКБ ООН возглавляет кластер, касающийся обеспечения убежищем

Представитель УВКБ ООН в качестве главы ведущего учреждения кластера, касающегося обеспечения убежищем, подотчетен Координатору по гуманитарным вопросам (НС) и отвечает за следующее:

- обеспечение создания координационных механизмов и их надлежащей поддержки;
- роль первой инстанции для правительства и координатора по гуманитарным вопросам;
- представление координатору по гуманитарным вопросам специфических проблем и вызовов кластера, которые кластер не может решить самостоятельно;
- деятельность в качестве поставщика последней инстанции.

Координатор кластера, касающегося обеспечения убежищем, несет ответственность за обеспечение того, чтобы кластер выполнял следующие шесть основных функций:

- поддержка предоставления услуг путем организации платформы для согласования подходов и устранения дублирования усилий;
- информирование Координатора по гуманитарным вопросам и страновую гуманитарную группу о принятии стратегических решений путем координации оценки потребностей, анализа пробелов и определения приоритетов;
- планирование и разработка стратегии (включая планы кластера, соблюдение стандартов, потребности в финансировании, процессы координации по гуманитарным вопросам, процессы СЕРФ и странового объединенного фонда и т. д.), а также мобилизация ресурсов;
- представление выявленных опасений от имени затронутого населения и партнеров по кластеру;
- осуществление мониторинга стратегии кластера и ее результатов и докладов о них, а также предоставление рекомендаций в области корректирующих действий, где это необходимо;
- осуществление планирования на случай непредвиденных обстоятельств, обеспечение готовности и наращивание потенциала там, где это необходимо.

В соответствии с ролью Оперативной организации и руководством УВКБ ООН в области взаимодействия в ситуациях, связанных с внутренним перемещением, принятие на себя руководства кластером подразумевает не только готовность к координации, но и готовность быть значимым для оперативной деятельности, предсказуемым и подотчетным учреждением.

1. Поощрение ответственности государства за меры по обеспечению убежища и жилья: это говорит о том, что координация деятельности по предоставлению убежища и соответствующие меры должны разрабатываться с учетом этапа передачи/завершения или переходного периода, особенно в тех случаях, когда внутреннее перемещение, вероятно, займет длительный период времени.

2. Поддержание и максимальное усиление синергии с защитой беженцев и правом на получение убежища, преимущественно в смешанных контекстах.

3. Продвижение прав человека: в частности, следует тщательно рассмотреть права на жилье, землю и собственность (HLP).

4. Применение подхода на уровне сообществ с учетом возраста, пола и разнообразия.

5. Совместные с партнерами меры реагирования: разработка ответных мер, способствующих сотрудничеству с другими секторами, такими как ВССГ, [СССМ](#) и сектор обеспечения защиты, а также субъектами, занимающимися вопросами развития и мира, общественными организациями и религиозными группами.

6. Внедрение принципов защиты в различные кластеры в рамках межучрежденческих мероприятий в области реагирования.

7. Стимулирование разработки комплексных решений: мероприятия по обеспечению убежища становятся более значимыми, если в их рамках рассматриваются целостные, многосекторальные меры на уровне района или поселения. Все мероприятия по обеспечению убежища должны включать предоставление надлежащего доступа к водным ресурсам и санитарии, во всех поселениях должны быть размещены дренажные системы, учреждения здравоохранения и образования, объекты для сбора мусора и утилизации отходов. Взаимодействие с кластерами в области ВССГ, здравоохранения, образования, СССРМ и защиты, а также (местными) государственными органами имеет важное значение для обеспечения надлежащего решения многосекторальных вопросов. Также важно привлечь принимающее сообщество и добиться того, чтобы все мероприятия разрабатывались совместно и приносили сообществу пользу. Снижение риска бедствий должно учитываться при принятии любых мероприятий по обеспечению убежища и жилья. В целом эти подходы и долгосрочные решения должны быть учтены с самого начала осуществления ответных мер.

8. Снятие ответственности: меры по обеспечению убежища должны быть устойчивыми и как можно более простыми в осуществлении. Приоритет должен быть отдан местным методам строительства и местным материалам, с тем чтобы убежища можно было обслуживать и ремонтировать с использованием существующих ноу-хау. Следует также учитывать потенциал местного населения и местных строителей, таких как каменщики и плотники.

Эффективность кластера, касающегося обеспечения убежищем, может быть измерена на основе 6 основных функций кластеров и подотчетности пострадавшему населению.

Процесс [СССМ](#) — это инструмент, предоставляемый кластерам стран для проведения ежегодной самооценки. Стандартные показатели представлены в разделах под

следующими заголовками:

1. Предоставление вспомогательных услуг
2. Информирование НС/НСТ о принятии стратегических решений
3. Планирование и осуществление стратегий кластера
4. Мониторинг и оценка эффективности
5. Укрепление национального потенциала в области обеспечения готовности и планирования на случай чрезвычайных ситуаций
6. Поддержка активной информационно-просветительской деятельности
7. Содействие подотчетности пострадавшему населению

Период после чрезвычайной ситуации

УВКБ ООН и МФКК как учреждения, совместно возглавляющие кластер, касающийся обеспечения убежищем на глобальном уровне, работают в тесном партнерстве с субъектами, занимающимися вопросами предоставления убежища, над разработкой общих подходов к реагированию на необходимость в убежище, одновременно разрабатывая более точные инструменты и методологии для ситуаций, связанных со стихийными бедствиями и конфликтами, которые могут включать долгосрочные соображения. Кластер, касающийся обеспечения убежищем, разрабатывает всеобъемлющую стратегию для обеспечения согласованного, действенного и результативного гуманитарного реагирования в области предоставления убежища и поддержки усилий по мобилизации ресурсов.

Учитывая зачастую долгосрочное воздействие мероприятий по обеспечению убежища, важно добиться того, чтобы соответствующие подходы и технические решения основывались на передовой практике, потребностях и возможностях. Информационно-просветительская деятельность с привлечением доноров и правительства является ключевым направлением деятельности кластера, касающегося обеспечения убежищем, так как позволяет привлекать финансирование для партнеров кластера и поддержку по таким вопросам, как выделение земли или другие вопросы в области НЛР. Координатор кластера, касающегося обеспечения убежищем, также играет решающую роль в стимулировании координации и сотрудничества между мероприятиями различных секторов (например, ВССГ, защита, раннее восстановление (там, где оно возможно) и т. д.). Кластеры, касающиеся обеспечения убежищем на страновом уровне, должны координировать и предоставлять вводные данные для секторов в области убежища Цикла гуманитарных программ (НРС) и его результатов, включая обзор гуманитарных потребностей (ННО) и План гуманитарного реагирования (HRP).

Приложения

4. Ссылки

[Веб-сайт Глобального кластера, касающегося обеспечения убежищем](#) [Инструментарий координации Глобального кластера, касающегося обеспечения убежищ...](#) [Инструментарий управления информацией Глобального кластера, касающегося обесп...](#) [Мониторинг эффективности кластера обеспечения убежища](#) [Система классификации степени необходимости убежища](#) [Больше, чем просто крыша над головой: обучающий курс Глобального кластера обесп... «Building Blocks» \(доступ только для сотрудников УВКБ ООН\)](#)

5. Основные контактные данные

Адрес электронной почты: Глобальный кластер, касающийся обеспечения убежищем
<info@sheltercluster.org>