

Контрольный перечень мер по облегчению и регулированию международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф и помощи в проведении первичных восстановительных работ (Контрольный перечень IDRL) ноябрь 2017 года



О Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца

Международная Федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФОККиКП) – крупнейшая в мире сеть гуманитарных организаций, деятельность которой основана на привлечении добровольцев. Усилиями 190 национальных обществ, входящих в ее состав, МФОККиКП ежегодно оказывает помощь 160,7 миллиону человек в рамках долгосрочных программ оказания услуг и развития, а также 110 миллионам человек в рамках программ ликвидации чрезвычайных ситуаций и первичных восстановительных работ. Мы осуществляем свою деятельность до, во время и после бедствий и чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения для обеспечения потребностей и улучшения условий жизни наиболее уязвимых категорий населения. Эта деятельность осуществляется на основании принципа беспристрастности без какой бы то ни было дискриминации по признаку национальности, расы, пола, религиозных убеждений, социальной принадлежности или политических взглядов.

Руководствуясь Стратегией-2020 – нашим коллективным планом действий для решения важнейших гуманитарных проблем и проблем в области развития в текущем десятилетии — мы сохраняем приверженность своему девизу «Спасая жизни, изменяя мышление».

Сила МФОККиКП заключается в широкой сети добровольцев, большом опыте работы на базе местных сообществ и нашей независимости и нейтральности. Мы делаем все возможное для совершенствования гуманитарных стандартов, выступая в роли партнеров при осуществлении программ развития и операций чрезвычайной помощи при бедствиях. Мы убеждаем тех, кто ответственен за принятие решений, при любых обстоятельствах действовать в интересах наиболее уязвимых категорий населения. В результате: мы содействуем построению здоровых и безопасных сообществ, снижению уровня уязвимости, укреплению жизнестойкости и пропаганде культуры мира во всех странах.



**Международная федерация обществ
Красного Креста и Красного Полумесяца**

**Международная Федерация обществ Красного Креста и Красного
Полумесяца**

Швейцария

CH-1211 Женева 19

п/я 303

Тел.: +41 22 730 42 22

© Международная Федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца и Программа развития Организации Объединённых Наций. Все права защищены.

Фотография на обложке: Финский Красный Крест. 27 сентября 2017 года.

Доминика, Розо. Прибытие первых предметов помощи в порт города Розо, Доминика, в целях оказания помощи населению после разрушений, вызванных ураганом Мария.

**Контрольный перечень мер по
облегчению и регулированию
международной помощи в случае
стихийных бедствий и катастроф и
помощи в проведении первичных
восстановительных работ
(Контрольный перечень IDRL)
ноябрь 2017 года**

Оглавление

Введение и назначение Контрольного перечня IDRL.....	4
Предполагаемая аудитория	4
Основные принципы Контрольного перечня IDRL.....	5
Применение Контрольного перечня IDRL	5
Контрольный перечень IDRL: Вопросы	7
Последующие действия	20
Дополнительная информация и поддержка	21

Контрольный перечень мер по облегчению и регулированию международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф и помощи в проведении первичных восстановительных работ

- 1 Имеется ли в вашей стране четкая правовая база для управления рисками стихийных бедствий, которая включает процедуры, связанные с международной помощью в случае стихийных бедствий и катастроф?
- 2 Законодательными и нормативными актами вашей страны четко определяются основные направления для координации международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф?
- 3 В законодательных и нормативных актах вашей страны указываются роли и обязанности различных учреждений, связанных с оказанием международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф?
- 4 В законодательных и нормативных актах вашей страны определяется процедура запроса/приветствия предложений международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф, и процедура для прекращения получения международной помощи?
- 5 Законодательными и нормативными актами вашей страны предусматриваются правовые льготы, которые будут предоставляться сторонам, оказывающим международную помощь?
- 6 Законодательными и нормативными актами вашей страны устанавливаются стандарты качества для сторон, оказывающим международную помощь?
- 7 Законодательными и нормативными актами вашей страны устанавливаются основные требования для получения правовых льгот сторонами, оказывающими международную помощь?
- 8 Законодательными и нормативными актами вашей страны учреждается специальное подразделение для сопровождения процесса получения международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф?
- 9 Законодательными и нормативными актами вашей страны обеспечиваются надлежащие механизмы прозрачности, безопасности и подотчетности, регулирующие международную помощь при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ?
- 10 Законодательными и нормативными актами вашей страны определяются процедуры для предоставления международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф из вашей страны и ее транзита через вашу страну?

Введение и назначение Контрольного перечня IDRL

Стихийные бедствия являются причиной огромных человеческих страданий и отрицательно влияют на процесс устойчивого развития. В последнее время стихийные бедствия стали возникать чаще, и их негативное воздействие на прогресс человечества усилилось, о чем свидетельствуют произошедшие в 2017 году ураганы, обрушившиеся на Карибское море, землетрясения в Центральной Мексике и на границе между Ираном и Ираком, вспышка чумы на Мадагаскаре и масштабные наводнения в Индии и Бангладеше. В первой половине 2017 года в 73 странах произошло 149 стихийных бедствий, в результате которых погибло 3162 человека, а пострадали 80 миллионов человек, и, согласно оценкам, потери составили 32,4 миллиарда долларов США.¹

Несмотря на весьма обнадеживающие достижения в области управления рисками стихийных бедствий за последние несколько десятилетий, опыт показывает, что ни одна страна не может предположить, что ей никогда не понадобится международная помощь для удовлетворения неотложных гуманитарных нужд. Данное высказывание верно даже для самых богатых и наиболее подготовленных стран, о чем свидетельствует опыт Японии после катастрофы на Фукусиме и Соединенных Штатов после урагана Катрина. Хотя основное внимание всегда должно уделяться повышению устойчивости и готовности на местном и национальном уровнях, общая готовность к международному сотрудничеству также должна считаться важной.

Почему? К сожалению, многолетний опыт показал, что доброй воли (которая, как правило, имеется в значительных масштабах) часто недостаточно для того, чтобы избежать проблем нормативно-правового характера при проведении крупных международных операций. Такие проблемы подрывают способность национальных властей обеспечивать надзор и координацию международной помощи, а также приводят к тому, что такая помощь теряет свою актуальность, ее доставка становится более дорогой, а сама помощь – менее эффективной для тех, кто в ней нуждается особенно остро.

Данная проблема была признана, о чем свидетельствует семилетнее ситуационное исследование и процесс глобальных консультаций, и в 2007 году на 30-й Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца государства-участники Женевских конвенций приняли *Руководство по внутригосударственному содействию и регулированию международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ* (также известное как «Руководство IDRL»). Руководство предназначено для того, чтобы помочь государствам разработать собственные законы, правила и процедуры для прогнозирования и недопущения наиболее распространенных сдерживающих факторов и проблем нормативно-правового характера. После принятия данного руководства более чем в 30 странах² были приняты новые законы или процедуры на основе предоставленных консультаций и поддержки Национальных обществ Красного Креста и Красного Полумесяца для внедрения их рекомендаций более чем в 100 странах.³

Настоящий документ, «Руководство по облегчению и регулированию международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ» (далее – «Контрольный перечень IDRL») был разработан в качестве дополнительного инструмента в помощь государствам, применяющим Руководство IDRL. Он помогает структурировать процесс самостоятельной оценки, т.е. изучение существующих положений в сравнении с рекомендациями Руководства, который в самом начале может казаться слишком сложным. Техника основывается на успешном опыте работы с *Контрольным перечнем по вопросам законодательства и снижения риска стихийных бедствий*, проект которого был подготовлен МФОКК и КП совместно с ПРООН в 2015 году.

Предполагаемая аудитория

¹ Центр исследования эпидемиологии заболеваний, CRED Crunch, Выпуск №48, «Данные по стихийным бедствиям: Сбалансированная перспектива», сентябрь 2017 года

² Подробная информация изложена по ссылке: <https://www.google.com/maps/d/u/0/embed?mid=1xr9uo9VsTpKmbbANVlsU29vHxrE&ll=4.083452772113819%2C-1.406248000000005&z=1>

³ Подробная информация о том, где использовалось Руководство IDRL, а также образцы надлежащей практики представлены на странице «Закон о стихийных бедствиях» по ссылке: www.ifrc.org/dl

Контрольный перечень IDRL предназначен для использования национальными органами власти, включая лица, ответственные за принятие решений и политику, национальными организациями по управлению действиями по ликвидации последствий стихийных бедствий, а также соответствующими министерствами и ведомствами (в частности, в таких областях как иностранные дела, иммиграция, таможня, финансы, налогообложение и здравоохранение). Настоящий документ также предназначен для использования Национальными обществами Красного Креста и Красного Полумесяца, международными и региональными организациями, практикующими специалистами по управлению рисками стихийных бедствий, а также представителями местного и гражданского общества, участвующими в процессах разработки законов и политик, связанных с управлением действиями при стихийных бедствиях.

Основные принципы Контрольного перечня IDRL

В Контрольном перечне IDRL отражаются основные принципы Руководства IDRL, в частности:

- a. **Внутригосударственные структуры играют главную роль при реагировании на стихийные бедствия на своей территории.** Ответственность за реагирование на стихийное бедствие лежит на национальных органах власти пострадавшего государства. Наряду с ними важную роль играют Национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца и другие представители гражданского общества. Если размер стихийного бедствия превышает способности пострадавшего Государства реагировать на него, может приветствоваться или запрашиваться международная помощь согласно определению пострадавшим Государством.
- b. **Международные организации, оказывающие помощь, имеют обязательства.** Если приветствуется или запрашивается международная помощь, международные организации, оказывающие помощь, должны нести ответственность за соблюдение определенных минимальных стандартов, таких как Кодекс поведения Движения Красного Креста и Красного Полумесяца и НПО по оказанию помощи в случае стихийных бедствий и катастроф, а также Гуманитарная хартия и минимальные стандарты, применяемые при оказании гуманитарной помощи (проект «Сфера»). Кроме того, они должны действовать в соответствии с основными гуманитарными принципами, такими как гуманность, нейтралитет и беспристрастность.
- c. **Сторонам, оказывающим международную помощь, необходимы правовые льготы.** По запросу пострадавшего государства и для удовлетворения потребностей пострадавшего сообщества международным сторонам, оказывающим помощь, необходимы правовые льготы и условия для обеспечения эффективности реагирования. Это может включать ускорение процессов рассмотрения виз и таможенного оформления для товаров, персонала и оборудования для оказания помощи, или освобождение от налогов, пошлин и сборов на предметы для оказания помощи.
- d. **Некоторые правовые льготы должны быть условными:** чтобы придать определенный вес обязанностям сторон, оказывающим помощь, правовые льготы для международных сторон, оказывающим помощь, должны предоставляться организациям исключительно на основе их приверженности и постоянного соблюдения минимальных стандартов, применяемых при оказании гуманитарной помощи, и перечисленных выше гуманитарных принципов.⁴

Терминология, используемая в настоящем Контрольном перечне, основана на подробных определениях, включенных в Руководство IDRL и *Типовой закон о содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ* (далее – «Типовой закон»)⁵. Для краткости изложения определения не будут перечисляться в настоящем документе, но их можно с легкостью найти онлайн в двух указанных документах.⁶

Применение Контрольного перечня IDRL

Контрольный перечень IDRL можно применять несколькими способами. Во-первых, он предназначен для использования национальными органами власти наряду с Руководством IDRL и Типовым законом для пересмотра и закрепления соответствующих национальных законов, политики, планов и процедур,

⁴ Более подробная информация об основных принципах представлена на стр. 9 Руководства IDRL.

⁵ *Типовой закон о содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ* является документом, разработанным МФОКК и КП, Управлением ООН по координации гуманитарных вопросов (УКГВ ООН) и Межпарламентским союзом (МПС) при участии государств, Национальных обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, международных, региональных организаций и организаций гражданского общества. Он представляет собой типовой закон, в котором излагаются законодательные формулировки, необходимые для внедрения Руководства IDRL в национальное законодательство.

⁶ Определения представлены на стр. 14 *Руководства IDRL* и на стр. 8 *Типового закона*.

касающихся управления международной помощью в случае стихийных бедствий и катастроф на внутригосударственном уровне. Во-вторых, Контрольный перечень IDRL можно использовать в рамках планирования готовности, имитационных учений или для информирования в ходе операций о правовых барьерах, которые могут возникнуть. В-третьих, Контрольный перечень IDRL также можно использовать в качестве отдельного инструмента для определения направления дискуссий и консультаций в данной области с участием правительств, местных органов власти или сторон, оказывающих международную помощь. Соображения и рекомендации, содержащиеся в Контрольном перечне IDRL, применимы и заслуживают рассмотрения всеми сторонами, которые играют роль в процессе реагирования на бедствия на международном уровне.

Контрольный перечень IDRL: Вопросы



Имеется ли в вашей стране четкая правовая база для управления рисками стихийных бедствий, которая включает процедуры, связанные с международной помощью в случае стихийных бедствий и катастроф?

Наличие всеохватного закона и политики по управлению рисками стихийных бедствий на национальном уровне может выступить основой для механизмов, относящихся к центральной роли государства, для организации, координации и предоставлении гуманитарной помощи на его территории. Необходимо принять правовые положения для координации и управления как внутренней, так и международной помощью в случае стихийных бедствий и катастроф, в которых будут четко определяться роли и обязанности, требования к сторонам, оказывающим международную помощь, а также будут подробно указываться льготы для предоставления помощи в случае стихийных бедствий и катастроф. Более подробная информация представлена в настоящем Контрольном перечне ниже. Помимо этого, должны устанавливаться процедуры для обмена информацией о возникающих опасностях, которые могут стать причиной стихийных бедствий или чрезвычайных ситуаций, чтобы в дальнейшем облегчить международную помощь в случае стихийных бедствий и катастроф. Это важный первый шаг к обеспечению правовой готовности стран к стихийным бедствиям крупного масштаба. Дополнительные аспекты, которые следует рассмотреть (хотя они и не рассматриваются в настоящем Контрольном перечне), помимо прочего, включают в себя создание институциональных механизмов для снижения риска стихийных бедствий⁷, обеспечения готовности, реагирования и последующих восстановительных работ.

За последние 10 лет более 30 стран приняли новые законодательные и нормативные акты, которые включают в себя специальную главу, раздел или статью касательно управления и/или координации международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф.⁸ В некоторых странах положения были сформулированы непосредственно в законе об управлении рисками стихийных бедствий, управлении чрезвычайными ситуациями или защите гражданского населения.⁹ В других странах были разработаны подробные нормативные акты или процедуры, включающие положения о международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф.¹⁰ В других случаях был разработан целый закон специально для облегчения и регулирования международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф.¹¹ В некоторых случаях процедуры, связанные с международной помощью в случае стихийных бедствий и катастроф, могут быть распределяться по отраслевым законам, например, по вопросам, касающимся ввоза предметов и персонала для оказания помощи при стихийных бедствиях.¹² Как следствие, не менее важно проверить соответствующие отраслевые законы, как предложено ниже.

Формулировки упомянутых законов включены в базу данных по законам на сайте МФОКК и КП.¹³

Чтобы ответить на данный вопрос, рассмотрите следующие аспекты:

А. Подвопросы в помощь:

⁷ Рекомендации для государств касательно закрепления правовой базы для снижения рисков стихийных бедствий представлены по ссылке: <http://drr-law.org/resources/The-Checklist-on-law-and-DRR-Oct2015-EN-FINAL.pdf>

⁸ Подробная информация представлена по ссылке: <https://www.google.com/maps/d/u/0/embed?mid=1xr9uo9VsTpKmbbANVIsU29vHxrE&ll=4.083452772113819%2C-1.406248000000005&z=1>

⁹ Например, в Мексике и Монголии

¹⁰ Например, в Индонезии, Колумбии и на Филиппинах

¹¹ Например, законы IDRL, недавно принятые в Кыргызстане и Финляндии

¹² Например, в Мексике и Норвегии некоторые аспекты рассматриваются в рамках законодательства о миграции, а в Колумбии – в рамках таможенного законодательства

¹³ <http://www.ifrc.org/publications/disaster-law-database/>

- i. В вашей стране имеется закон об управлении рисками стихийных бедствий/управлении чрезвычайными ситуациями/защите гражданского населения?
- ii. В каком-нибудь из таких законов упоминается международная помощь в случае стихийных бедствий и катастроф? Имеются ли процедуры и протоколы для управления международной помощью в случае стихийных бедствий и катастроф?
- iii. В соответствующих отраслевых законодательных актах (см. перечень ниже) включены положения, связанные с международной помощью в случае стихийных бедствий и катастроф?
- iv. В законе или политике определяется процедура представления отчетов другим правительствам/региональным организациям/Организации Объединенных Наций о возникающих опасностях, которые могут привести к стихийным бедствиям и/или чрезвычайным ситуациям в стране и/или в соседних странах?

В. Проверьте законодательные акты, связанные с:

- Управлением рисками стихийных бедствий/управлением чрезвычайными ситуациями/защитой гражданского населения
- Иностранными делами
- Иммиграцией
- Таможней
- Налогообложением
- Финансами
- Здоровоохранением
- Продовольственной безопасностью

См. также Руководство IDRL, параграфы 3, 7 и 8.

2

Законодательными и нормативными актами вашей страны четко определяются основные направления для координации международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф?

В недавних исследованиях, проведенных МФОКК и КП, проблемы координации как международных, так и внутренних операций реагирования были определены как наиболее частые проблемы регулирования и как проблемы, оказывающие наибольшее влияние на эффективность и осуществление операций реагирования на стихийные бедствия.¹⁴ Часто поднимались проблемы координации четырех типов. К ним относятся несогласованность координации между национальными органами власти относительно методов управления процессами реагирования на международном уровне; несогласованность координации между различными ведомствами и/или уровнями правительства; несогласованность координации между лицами, задействованными в процессах международного реагирования, и национальными органами власти; а также несогласованность координации между правительственными и неправительственными субъектами. Как следствие, необходимо объединить механизмы координации, чтобы управление гуманитарной помощью и коммуникацией не становилось дополнительным бременем в тех случаях, когда промедление может стоить жизней.

Поскольку основная ответственность за реагирование на стихийные бедствия лежит на пострадавшем государстве, крайне важно четко определить координационный центр по международному реагированию на стихийные бедствия и, в идеале, закрепить его законодательством. В большинстве стран такая ответственность лежит на государственном ведомстве, ответственном за управление при стихийных бедствиях или защиту гражданского населения. Координационный центр должен выступать в качестве центрального ведомства в стране для связи между правительственными ведомствами, а также между правительством и сторонами, оказывающими международную помощь, в целях обеспечения эффективного содействия, координации и

¹⁴ МФОКК и КП, Отчет об исследовании аспектов восстановительных работ после стихийных бедствий, регулирования и защиты, ноябрь 2015 года
[http://www.ifrc.org/Global/Photos/Secretariat/201506/Report%20of%20the%20IDRL%20Survey%20\(final\).pdf](http://www.ifrc.org/Global/Photos/Secretariat/201506/Report%20of%20the%20IDRL%20Survey%20(final).pdf)

контроля международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф. Кроме того, координационный центр должен выступать в качестве основного партнера в стране для использования любых применимых механизмов координации на региональном или глобальном уровне. Помимо этого, необходимо иметь надлежащие процедуры для обеспечения координации международных усилий между сторонами на национальном, областном и местном уровнях. Местные субъекты и субъекты гражданского общества, такие как Национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца (как указано в третьем вопросе ниже), также должны быть частью этих механизмов координации, и их роль должна четко определяться в законодательстве.

Стороны, оказывающие международную помощь, в свою очередь, должны признавать центральную роль органов власти в управлении помощью при стихийных бедствиях и катастрофах и должны сотрудничать с ними при оказании гуманитарной помощи и содействии в проведении первичных восстановительных работ.

Чтобы ответить на данный вопрос, рассмотрите следующие аспекты:

А. Подвопросы в помощь:

- i. В законодательстве вашей страны определяется конкретный государственный координационный центр для координации международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф (включая правительственные и неправительственные субъекты)?
- ii. Имеются ли надлежащие и эффективные процедуры для обеспечения координации усилий международных и внутригосударственных субъектов на всех уровнях правительства (национальный, региональный и муниципальный уровни) и на уровнях всех правительственных ведомств?

В. Проверьте законодательные акты, связанные с:

- Управлением рисками стихийных бедствий/управлением чрезвычайными ситуациями/защитой гражданского населения
- Механизмы координации на региональном и глобальном уровнях, применимые в вашей стране
- Чрезвычайными ситуациями в области здравоохранения

См. также Руководство IDRL, параграфы 3(3), 4(1), 4(3)(с), 8 и 9.



В законодательных и нормативных актах вашей страны указываются роли и обязанности различных учреждений, связанных с оказанием международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф?

Законодательством должны четко определяться соответствующие национальные органы власти и ведомства, которые играют роль в управлении международной помощью в случае стихийных бедствий и катастроф. Это включает в себя указание конкретного правительственного координационного центра, ответственного за координацию, ясность в отношении того, кто отвечает за направление запросов, приветствие или направление уведомлений о прекращении получения международной помощи в случае стихийных бедствий, а также точные данные о том, какие органы государственной власти несут ответственность за содействие в получении международной помощи. Должны четко определяться роли и обязанности всех соответствующих задействованных сторон, включая департаменты по иностранным делам, иммиграции, таможне, здравоохранению, социальному обеспечению, налогообложению, транспорту и сельскому хозяйству, в частности, в отношении того, какие ведомства отвечает за разработку и реализацию законов, протоколов и процедур, соответствующих их области, для эффективного управления международной помощью в случае стихийных бедствий и катастроф, и как они координируют свою деятельность с вышеупомянутым координационным центром. Кроме того, должны четко указываться роли и обязанности государственных учреждений, специальной задачей которых является обеспечение безопасности и защиты людей, например, полицейских подразделений и неформальных женских организаций. И, наконец, Государствам рекомендуется обеспечить, чтобы их правовые системы предусматривали роль координатора-резидента Организации

Объединенных Наций¹⁵ не только для распространения информации о возникающих опасностях, но и для направления запросов о гуманитарной помощи. Помимо этого, правительства могут пожелать рассмотреть существующую «кластерную» систему международной гуманитарной помощи, которая задействуется при некоторых стихийных бедствиях.

Определение ролей и обязанностей национальных и местных субъектов в законодательстве обеспечивает наличие спектра четких полномочий и ответственности таких сторон и, таким образом, дает им возможность действовать и реагировать на потребности населения, пострадавшего от стихийных бедствий. Опыт показывает нам, что крайне важно обладать информацией о ролях и обязанностях национальных и местных субъектов и о применимых нормативных актах во избежание путаницы, излишних задержек при управлении расходами, особенно в ситуациях, когда оперативная помощь необходима для спасения жизней.

В частности, Национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца играют уникальную роль в качестве «вспомогательных механизмов» для своих национальных властей в гуманитарной сфере, как это предусмотрено в Уставе Движения Красного Креста и Красного Полумесяца (принятого всеми государствами-участниками Женевских конвенций, а также членами Движения), и в рамках национального законодательства, признающего каждое Национальное общество. В сущности, это означает, что Национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца имеют особые партнерские отношения со властями соответствующих стран, что влечет за собой взаимные обязанности и выгоды для них, как для частных организаций с определенными признанными общественными функциями. Они действуют самостоятельно и в соответствии с основополагающими принципами Движения Красного Креста и Красного Полумесяца. Исходя из этого, Национальные общества поддерживают и дополняют деятельность органов государственной власти при выполнении их задач в гуманитарной сфере, в том числе в деятельности по управлению рисками стихийных бедствий. Их роль и обязанности в управлении рисками стихийных бедствий в поддержку соответствующих органов власти должны быть взаимно согласованы и изложены в законодательстве в области управления рисками стихийных бедствий страны, здравоохранения или в законах, имеющих отношение к стихийным бедствиям, а также в конкретном законе о Красном Кресте или Красном Полумесяце.

Чтобы ответить на данный вопрос, рассмотрите следующие аспекты:

А. Подвопросы в помощь:

- i. Роли и обязанности соответствующих государственных учреждений определены в законодательстве в области управления рисками стихийных бедствий/управления чрезвычайными ситуациями/защиты гражданского населения или в других соответствующих отраслевых законах?
- ii. Кто несет ответственность за разработку и внедрение протоколов и процедур в соответствующих областях для эффективного управления международной помощью в случае стихийных бедствий и катастроф?
- iii. Законодательством определяются роли координатора-резидента Организации Объединенных Наций, Национального общества Красного Креста/Красного Полумесяца и местных субъектов или субъектов гражданского общества в процессе реагирования на стихийные бедствия?

В. Проверьте законодательные акты, связанные с:

- Управлением рисками стихийных бедствий/управлением чрезвычайными ситуациями/защитой гражданского населения (в том числе для создания национального ведомства по организации работ в случае стихийных бедствий)
- Иностранными делами
- Иммиграцией
- Таможней
- Налогообложением
- Финансами
- Здравоохранением

¹⁵ Подробная информация о роли координатора-резидента ООН представлена по ссылке: <https://undg.org/leadership/the-un-resident-coordinator/>

- Продовольственной безопасностью
- Обществом Красного Креста или Красного Полумесяца

См. также Руководство IDRL, параграфы 3 и 8.



В законодательных и нормативных актах вашей страны определяется процедура запроса/приветствия предложений международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф, и процедура для прекращения получения международной помощи?

Процедуры запроса международной помощи необходимы во избежание задержек при оказании помощи для спасения человеческих жизней. В идеальном случае, решение об инициировании запроса международной помощи или уведомлений о приветствии международной помощи в идеале должно основываться на оценке потребностей, проведенной национальным органом по организации работ в случае стихийных бедствий или защите гражданского населения. При направлении запросов или приеме предложений государства должны обмениваться всей информацией, имеющей отношение к конкретным потребностям пострадавшего населения, в зависимости от обстоятельств и срочности ситуации, а также в целях получения только нужных предметов снабжения и услуг.

Во многих странах процесс инициации относится к обязанностям Министерства иностранных дел. Управление этим процессом также может поручаться другим соответствующим органам власти. Важно отметить, что данный вопрос также может касаться запросов военной помощи со стороны иностранных государств.¹⁶ Требуется создание систем для быстрого проведения оценки и принятия решения о том, принимать ли предложения о международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф с учетом определенных потребностей и сроков оказания помощи.

Наконец, решение о прекращении получения международной помощи в случае стихийных бедствий и в период проведения первичных восстановительных работ, а также применение специальных правовых льгот (как указано в пятом вопросе ниже), должно четко излагаться на основе оценок текущих потребностей и при условии надлежащего уведомления международных сторон, оказывающим помощь. Это необходимо в целях предотвращения негативного влияния на оказание помощи в случае стихийных бедствий и при проведении первичных восстановительных работ.

Чтобы ответить на данный вопрос, рассмотрите следующие аспекты:

А. Подвопросы в помощь:

- Существует ли конкретное государственное учреждение, которое направляет запросы международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф или принимает предложения?
- Имеется ли процедура для направления таких запросов? Законодательством вашей страны устанавливается уровень детализации информации, которая должна включаться в запросы?
- Имеются ли процедуры для обеспечения координации и обмена информацией о конкретных потребностях между учреждением, ответственным за направление запросов международной помощи, и государственным ведомством, ответственным за организацию работы в случае стихийных бедствий агенту или защиту гражданского населения?
- Процедуры четко установлены, а информация является легко доступной для правительственных и неправительственных субъектов, желающих оказать помощь?

¹⁶ Важно отметить, что имеется конкретное руководство касательно использования военных активов и средств гражданской обороны для реагирования на стихийное бедствие, например, Руководство Осло, доступное по ссылке: https://www.unocha.org/sites/unocha/files/OSLO%20Guidelines%20Rev%201.1%20-%20Nov%2007_0.pdf

- v. Законодательством предусмотрены положения о приеме международных предложений помощи или об их отклонении?

В. Проверьте законодательные акты, связанные с:

- Управлением рисками стихийных бедствий/управлением чрезвычайными ситуациями/защитой гражданского населения
- Иностранными делами

См. также Руководство IDRL, параграфы 3(2), 7(1), 10, 11 и 12.

5

Законодательными и нормативными актами вашей страны предусматриваются правовые льготы, которые будут предоставляться сторонам, оказывающим международную помощь?

Исследования и консультации, проведенные за последние 10 лет, показали, что управление международными операциями по реагированию на стихийные бедствия становится все более сложным, и что законодательные барьеры или бюрократические проблемы по-прежнему препятствуют операциям по оказанию помощи при стихийных бедствиях на глобальном уровне.¹⁷ Аналогичным образом, отсутствие необходимых нормативных актов может способствовать несогласованности мер реагирования, которые будут противоречить доступным операциям и не будут учитывать местные субъекты и даже сами сообщества, пострадавшие от стихийных бедствий. Там, где законодательство часто считается препятствием для эффективного содействия оказанию помощи в случае стихийных бедствий, оно на самом деле может служить способствующим фактором и создавать среду и систему, в рамках которых предоставляются «правовые льготы» оказывающим международную помощь субъектам и организациям, у которых пострадавшее государство запросило помощь или помощь которых оно приветствовало.

На основе многолетних исследований и консультаций МФОКК и КП и ее партнеры определили наиболее важные правовые льготы в ситуациях, когда речь идет об эффективном управлении и обеспечении возможности международного реагирования на стихийные бедствия. Правовые льготы, упомянутые ниже и содержащиеся в Руководстве IDRL, не предназначены для применения ко всем субъектам и создания условий, подходящих для всех. Фактически предполагается, что процедуры будут внедрены таким образом, чтобы органы власти пострадавшего государства могли контролировать международную помощь, оказываемую на их территорию, и в то же время содействовали быстрому и эффективному реагированию на стихийные бедствия и проведению первичных восстановительных работ (упомянутые процедуры изложены ниже в седьмом вопросе, касающемся требований для получения льгот). Основные предлагаемые правовые льготы определены в областях и подвопросах, перечисленных ниже, и все их крайне важно рассмотреть.

Также важно отметить, что такие правовые льготы должны охватывать период оказания международной помощи в случае стихийных бедствий и при проведении первичных восстановительных работ в целях создания благоприятной правовой среды для получения международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф. Все юридические требования и процедуры должны четко устанавливаться, а информация должна быть легко доступной для международных сторон, оказывающим помощь.

Чтобы ответить на данный вопрос, рассмотрите следующие аспекты:

А. Подвопросы в помощь:

i. Права на въезд на территорию и общие таможенные процедуры:

- a. Законодательством предусмотрены особые требования касательно приоритетности приземления самолетов, поставляющих предметы гуманитарной помощи?

¹⁷ Цит. соч. 18

- b. Таможенным законодательством страны предусмотрены положения об упрощении оформления документов и требований при чрезвычайных ситуациях?
- c. Таможенным законодательством страны предусмотрены положения об отмене таможенных пошлин, тарифов или сборов (включая ставки для складов материалов и ожидание рассмотрения)?
- d. Имеются ли меры по предотвращению задержек поставок?
- e. Какие типы документов требуются для применения особой и упрощенной процедуры?

ii. Таможенные процедуры, применяемые к специальным товарам и оборудованию:

Оборудование для связи:

- a. Законодательством в области управления рисками стихийных бедствий или связи предусматриваются исключения или упрощенные процедуры в отношении ограничений импорта/экспорта?
- b. Предусматривается ли возможность ускоренного лицензирования или отклонения от требований лицензии в случае стихийных бедствий?

Продукты питания, лекарственные средства и карантин¹⁸:

- a. Законодательством в области продовольственной безопасности предусматриваются какие-либо специальные или упрощенные процедуры для импорта продуктов питания в условиях стихийных бедствий?
- b. Действующим законодательством, регулирующим оборот лекарственных средств, предусматриваются специальные или упрощенные правила для облегчения и контроля импорта/экспорта лекарственных средств в рамках помощи в случае стихийных бедствий и катастроф?
- c. Законодательством, регулирующим вопросы карантина животных, предусматриваются какие-либо исключения для собак, участвующих в спасательных операциях?

Автотранспортные средства:

- a. Законодательством, регулирующим автотранспортные средства, предусматриваются какие-либо специальные или упрощенные процедуры для ввоза и регистрации иностранных транспортных средств для оказания помощи и проведения первичных восстановительных работ?

iii. Иммиграция:

- a. Законодательством в области иммиграции или управления рисками стихийных бедствий предусматриваются какие-либо особые положения, ускоренные процедуры или освобождение от требований к визам персонала, оказывающего международную помощь в случае стихийных бедствий и катастроф?
- b. Предусмотрены ли специальные и упрощенные процедуры в отношении миграционного статуса персонала, оказывающего международную гуманитарную помощь (включая разрешение на работу)?
- c. Предусматриваются ли законодательством специальные процедуры для признания привилегий и иммунитета дипломатов и сотрудников консульств в соответствии с Венской конвенцией?
- d. Имеются ли специальные и ускоренные процедуры для признания иностранных/международных водительских прав?

iv. Регистрация сторон, оказывающим международную помощь:

- a. Законодательством или политикой определяется специальная упрощенная система регистрации сторон, оказывающим международную помощь?
- b. Правовые требования являются четко определенными, а информация – доступной для сторон, оказывающим международную помощь (например, необходимость регистрации в ряде ведомств или в различных министерствах, координационный центр для регистрации, тип регистрации, например, ассоциация, фонд, корпорация)?

¹⁸ Данные вопросы можно рассматривать в совокупности с Типовым руководством Всемирной организации здравоохранения по международному обеспечению контролирующими лекарственными средствами для оказания экстренной медицинской помощи (1996 г.), доступным по ссылке: <https://reliefweb.int/report/world/model-guidelines-international-provision-controlled-medicines-emergency-medical-care>
См. также Руководство по международному поиску и спасению (INSARAG) 2015 года, доступное по ссылке: <https://www.insarag.org/methodology/guidelines>

- с. Законодательством или политикой указывается, каким образом такие организации могут получить право на получение соответствующих правовых льгот для оказания помощи и проведения восстановительных работ (например, подтверждение того, что организация обладает требуемым опытом и ресурсами)?

v. Признание профессиональной квалификации иностранного персонала

- а. Имеются ли упрощенные процедуры для быстрой аккредитации иностранных квалификаций (в частности, квалификаций врачей, медсестер, фельдшеров скорой помощи, инженеров, архитекторов и т.д.) на государственном уровне?
- б. Какие типы документов требуются?

vi. Налогообложение и обмен иностранной валюты в рамках помощи в случае стихийных бедствий и катастроф

- а. Действующим законодательством предусматривается освобождение от НДС, подоходного налога, корпоративного подоходного налога и других налогов для гуманитарных организаций и работников, предоставляющих помощь в случаях стихийных бедствий и катастроф и при проведении первичных восстановительных работ?
- б. Действующим законодательством разрешается, чтобы гуманитарные организации свободно ввозили валюту в страну и вывозили ее из страны для осуществления операций?

vii. Свобода передвижения сторон, оказывающим международную помощь, при реагировании на стихийные бедствия

- а. Законодательством, политикой и планами предусматривается предоставление утвержденным сторонам, оказывающим международную помощь, право на свободный доступ к населению, пострадавшему от стихийных бедствий?

viii. Безопасность и защита сторон, оказывающим международную помощь,

- а. Законодательством страны предусматривается безопасность и защита сторон, оказывающим международную помощь?
- б. За безопасность и защита персонала, помещений, транспорта, оборудования и товаров для оказания помощи отвечает специальное государственное учреждение?

ix. Дополнительные льготы для оказания международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф

- а. Законодательством, политикой или планами страны предусматривается увеличение рабочего времени ключевых государственных ведомств/служб (например, таможенная инспекция, управление по вопросам миграции, управления портами и аэропортами), необходимых при оказании международной помощи?
- б. Законодательством, политикой или планами страны предусматривается обеспечение лиц, оказывающих помощь при чрезвычайных ситуациях и при проведении первичных восстановительных работ, следующими средствами на бесплатной основе или по сниженной цене: транспорт на территории страны (включая национальные авиалинии), использование зданий и земельных участков, использование грузоподъемного оборудования и помощь при погрузке/разгрузке?

В. Проверьте законодательные акты, связанные с:

- Управлением рисками стихийных бедствий/управлением чрезвычайными ситуациями/защитой гражданского населения
- Воздушным/морским движением
- Таможней

- Связью
- Здоровоохранением/оборотом лекарственных средств
- Продовольственной безопасностью
- Карантином
- Транспортном/автотранспортными средствами/страхованием
- Иммиграцией (и передвижением внутри страны)
- Оказанием профессиональных услуг (медицинских работников, инженеров, медсестер, архитекторов и т.д.)
- Регистрацией благотворительных/некоммерческих организаций/корпораций
- Налогообложением
- Безопасностью

См. также Руководство IDRL, параграфы 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23 и 24.



Законодательными и нормативными актами вашей страны устанавливаются стандарты качества для сторон, оказывающим международную помощь?

В рамках крупных международных операциях реагирования проблемы, связанные с качеством предоставляемой помощи, являются обычным явлением и могут серьезно препятствовать попыткам оказать гуманитарную помощь. Такие проблемы включают масштабные, но несогласованные пожертвования товаров, поставляемых в рамках оказания помощи. Несмотря на то, что они часто жертвуются государствами, организациями, группами и/или лицами с благими намерениями, поставляемая гуманитарная помощь в страну, пострадавшую от стихийного бедствия, не соответствует конкретно определенным потребностям и международным стандартам качества (включая нестандартные предметы и неправильную упаковку). Это может стать причиной перегруженности аэропортов и пунктов въезда и, как следствие, задерживать распределение товаров первой необходимости и качественной помощи, которые требуются для оказания чрезвычайной помощи.

Часто стихийно созданные организации, группы и/или отдельные лица оказываются на территориях, пострадавших от стихийного бедствия, совершенно неподготовленными. Им не хватает опыта, они часто не знакомы с установленными механизмами координации и не имеют опыта участия в организации помощи при чрезвычайных ситуациях, что создает серьезные сложности и влияет на эффективность и качество гуманитарной помощи. Такое отсутствие координации создает проблемы для органов власти, которые не всегда точно знают, кто работает в их стране. Это может препятствовать выполнению ими руководящей роли в процессе реагирования на чрезвычайные ситуации, а также негативно повлиять на других квалифицированных сторон, оказывающих международную помощь и пытающихся выполнять свою работу в соответствии с установленными механизмами координации.

Как следствие, данный вопрос требует пересмотра существующих национальных механизмов для обеспечения соблюдения международными субъектами международных стандартов качества и внутреннего законодательства, применения ими основных принципов гуманности, нейтральности и беспристрастности, а также наличия у них технической подготовки и реальных ресурсов для выполнения работ, которые они предлагают (например, подходящий персонал с соответствующими навыками, опытом и т. д.). Соблюдение указанных минимальных стандартов должно выступать в качестве основы для предоставления права на правовые льготы, указанные в вопросе 7 ниже.

Чтобы ответить на данный вопрос, рассмотрите следующие аспекты:

А. Подвопросы в помощь:

- i. Законодательными и нормативными актами страны предусматриваются минимальные стандарты для оказания гуманитарной помощи/помощи в проведении первичных восстановительных работ?
 - a. Стороны, оказывающие помощь, и их персонал, соблюдают требования внутреннего законодательства и применимого международного законодательства?
 - b. Они координируют действия с органами государственной власти и другими сторонами, оказывающими помощь?
 - c. Они во все времена уважают достоинство личности людей, пострадавших от стихийных бедствий и катастроф?
- ii. Помощь в случае стихийных бедствий и катастроф, а также помощь при проведении первичных восстановительных работ оказывается в соответствии с принципами гуманности, нейтральности и беспристрастности?
- iii. Вашими законодательными и нормативными актами устанавливаются минимальные стандарты в соответствии с международными стандартами качества:
 - a. Поддержка отвечает особым потребностям уязвимых категорий населения и конкретно определенным потребностям?
 - b. Она предоставляется компетентным персоналом, прошедшим надлежащее обучение, с обеспечением прозрачности действий?
 - c. Она предоставляется с надлежащим участием пострадавших лиц и с учетом культурных, социальных и религиозных обычаев и традиций?
 - d. Она предоставляется таким образом, чтобы свести к минимуму негативное влияние на местное сообщество, экономику, рынок труда, цели развития и окружающую среду?

В. Проверьте законодательные акты, связанные с:

- Управлением рисками стихийных бедствий/управлением чрезвычайными ситуациями/защитой гражданского населения
- Международными организациями
- Неправительственными организациями
- Продовольственной безопасностью
- Оборотом лекарственных средств/контролируемых веществ
- Карантином

См. также Руководство IDRL, параграфы 4, 5, 6 и 9.



Законодательными и нормативными актами вашей страны устанавливаются основные требования для получения правовых льгот сторонами, оказывающими международную помощь?

Упомянутые выше правовые льготы (в пятом вопросе) не должны предоставляться каждому субъекту, желающему принять участие в операции по реагированию на бедствия, ввиду вероятности злоупотребления или неправильного использования таких льгот. Чтобы государства могли определять, каким организациям должны предоставляться правовые льготы, требуется создание механизма принятия решений. Право на получение правовых льгот должно определяться с учетом соблюдения сторонами, оказывающими международную помощь, требований внутреннего законодательства, наличия у них надлежащих технических знаний и реальных ресурсов для выполнения работ, которые они предлагают выполнить. Кроме того, такие субъекты должны соблюдать минимальные стандарты оказания гуманитарной помощи в случае стихийных

бедствий и такие основополагающие гуманитарные принципы, как гуманность, нейтральность и беспристрастность (согласно подробному описанию, представленному выше в вопросе 6). В любом случае требования, установленные Государствами, должны получать узкое определение во избежание ненужных административных препятствий и не должны ограничивать независимость гуманитарных организаций, оказывающих помощь.

К сторонам, считающимся субъектами, которые могут получить права на льготы, могут относиться государства и межправительственные организации, предложения которых уже были одобрены Министерством иностранных дел, члены Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, которые поддерживают Национальное общество Красного Креста или Красного Полумесяца, или иностранные или местные организации гражданского общества, которые утверждаются органами государственной власти на основе их опыта и возможностей для оказания помощи при стихийных бедствиях и катастрофах. Рекомендуется, чтобы процедуры, описывающие требования для предоставления права на льготы, включались в соответствующие законодательные и нормативные акты, касающиеся управления рисками стихийных бедствий или защиты гражданского населения. Кроме того, в целях экономии времени рекомендуется, чтобы отбор и утверждение субъектов, которые могут получить право на льготы, проводились до возникновения крупного стихийного бедствия или катастрофы. Это, в свою очередь, может помочь преодолеть сложности в ситуациях, когда резко возрастает количество субъектов, участвующих в процессе реагирования на бедствия.

- i. Правовые льготы (см. пункт пять выше) предоставляются пострадавшими государствами сторонам, оказывающим международную помощь, с учетом их компетенции и опыта, а также соблюдения внутреннего законодательства и международных стандартов качества?
- ii. Определение сторон, оказывающих международную помощь, которым будет предоставляться право на получение правовых льгот, было сделано до возникновения стихийного бедствия или катастрофы?
- iii. Имеется ли у вас обновленный список утвержденных субъектов?

В. Проверьте законодательные акты, связанные с:

- Управлением рисками стихийных бедствий/управлением чрезвычайными ситуациями/защитой гражданского населения
- Иностранскими делами
- Международными организациями
- Неправительственными организациями
- Продовольственной безопасностью
- Оборотом лекарственных средств/контролируемых веществ
- Карантином

См. также Руководство IDRL, параграфы 13, 14, 15.



Законодательными и нормативными актами вашей страны учреждается специальное подразделение для сопровождения процесса получения международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф?

В целях улучшения координации и содействия оказанию международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф рекомендуется создать специальное подразделение в целях ускорения процесса получения международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф. Его можно назвать Единым центром обслуживания, функционирующим по принципу «одного окна» (или Группа по содействию всему процессу оказания международной помощи).¹⁹ Единый центр обслуживания представляет собой специальное подразделение Центра координации действий при чрезвычайных ситуациях или другого органа, созданного для целей координации помощи при стихийных бедствиях или катастрофах. Субъекты в рамках Единого центра обслуживания будут нести ответственность за обеспечение полной обработки и управления

¹⁹ Более подробная информация о функционировании Единого центра обслуживания изложена по ссылке: <http://www.ifrc.org/PageFiles/125738/Official%20Legal%20Fact%20Sheet%20on%20IDRL%20Commission.pdf>

международной гуманитарной помощью, а также за консультирование по вопросам координации или содействия международному сотрудничеству и поддержку различных учреждений, ответственных за функционирование аэропортов, морских портов и пропускных пунктов на сухопутных границах.²⁰ Мы наблюдали за результатами применения таких механизмов во время недавних крупных стихийных бедствий, в том числе на Филиппинах после тайфуна Хайян в 2013 году и после землетрясения в Эквадоре в 2016 году.

В таком качестве Единый центр обслуживания несет ответственность за консолидацию и ускорение работы административного механизма в связи с въездом прибывающего международного персонала, товаров и оборудования международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф (см. пункт пять выше). В дополнение к этому, он может применять механизм контроля посредством отбора сторон, оказывающих международную помощь, имеющих право на поддержку операций реагирования на основе установленных критериев качества (см. пункт семь выше).

В Едином центре обслуживания должны работать представители соответствующих министерств и ведомств, таких как Министерства иностранных дел, финансов, внутренних дел, национальной безопасности, здравоохранения, Миграционная служба и т. д. Кроме того, можно включить ведомства по национальным вооруженным силам, гражданской обороне, Национальное общество Красного Креста или Красного Полумесяца, местных государственных служащих и т. д.

Помимо создания Единого центра обслуживания рекомендуется создать целевую группу по обеспечению готовности к получению международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф, которая будет играть главную роль в повышении готовности и координации получения международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф. Ее может возглавить координатор, указанный в вопросе два выше, и входить в нее могут те же субъекты, что и в Единый центр обслуживания. Единый центр обслуживания является в большей степени оперативным средством координации, а целевая группа будет обеспечивать разработку и внедрение процедур для управления международной помощью в случае стихийных бедствий и катастроф на этапе обеспечения готовности.²¹

Чтобы ответить на данный вопрос, рассмотрите следующие аспекты:

А. Подвопросы в помощь:

- i. Законодательством предусмотрены процедуры, которые обеспечивают консолидированный подход по принципу «единого окна» в случае международного реагирования на стихийные бедствия и катастрофы?
- ii. Вашим законодательством устанавливается создание целевой группы по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и катастрофам, которая рассматривает вопросы, связанные с международной помощью?

В. Проверьте законодательные акты, связанные с:

- Управлением рисками стихийных бедствий/управлением чрезвычайными ситуациями/защитой гражданского населения
- Иностранными делами

См. также Руководство IDRL, параграфы 3(3), 8(2)(3) и часть V, а также статьи 13 и 14 Типового закона о содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ.

²⁰ Для получения более подробной информации см. параграфы 28-32 Типового указа и статью 14 Типового закона о содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях по ссылке: [http://www.ifrc.org/PageFiles/88609/Pilot%20Model%20Act%20on%20IDRL%20\(English\).pdf](http://www.ifrc.org/PageFiles/88609/Pilot%20Model%20Act%20on%20IDRL%20(English).pdf)

²¹ См. статью 13 Типового закона о содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях, доступного по ссылке: [http://www.ifrc.org/PageFiles/88609/Pilot%20Model%20Act%20on%20IDRL%20\(English\).pdf](http://www.ifrc.org/PageFiles/88609/Pilot%20Model%20Act%20on%20IDRL%20(English).pdf)

9

Законодательными и нормативными актами вашей страны обеспечиваются надлежащие механизмы прозрачности, безопасности и подотчетности, регулирующие международную помощь при ликвидации последствий стихийных бедствий и восстановлении на ранних этапах?

При рассмотрении или укреплении в рамках внутреннего законодательства законов касательно международного реагирования на бедствия следует учитывать следующие вопросы: наличие конкретных процедур или учреждений для предотвращения уклонения, незаконного присвоения или мошенничества в отношении товаров для оказания помощи в случае стихийных бедствий и первичных восстановительных работ (включая денежные средства), а также наличие или отсутствие четкого возложения юридических полномочий на конкретное министерство или департамент для получения и распределения международного финансирования и пожертвований, предоставленных правительству в рамках реагирования, а также для проведения мероприятий по мониторингу и надзору.

Как упоминалось в седьмом вопросе настоящего Контрольного перечня, важно обеспечить соответствие международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф минимальным международным стандартам, а также наличие мер по обеспечению подотчетности в отношении поставок и поведения утвержденных сторон, оказывающих международную помощь. Это включает рассмотрение вопроса о том, предусматриваются ли законодательством вашей страны минимальные стандарты оказания помощи при стихийных бедствиях и катастрофах или при проведении первичных восстановительных работ, а также существует ли механизм для обеспечения соблюдения таких стандартов.

Чтобы ответить на данный вопрос, рассмотрите следующие аспекты:

А. Подвопросы в помощь:

- i. Имеются ли конкретные процедуры для предотвращения уклонения, незаконного присвоения и мошенничества в отношении иностранных товаров/денежных средств для оказания помощи в случаях стихийных бедствий и катастроф и при проведении первичных восстановительных работ?
- ii. Возлагаются ли четкие юридические полномочия на конкретное министерство/департамент по получению и распределению международных пожертвований, предоставленных правительству, и по обеспечению мониторинга и надзора?
- iii. Имеется ли механизм для отзыва права сторон, оказывающих международную помощь, на получение правовых льгот в случае нарушения установленных стандартов качества (см. более подробную информацию в вопросе 6 выше)?

В. Проверьте законодательные акты, связанные с:

- Управлением рисками стихийных бедствий /управлением чрезвычайными ситуациями/защитой гражданского населения
- Финансами/финансовой защитой
- Борьбой с коррупцией
- Гражданским и уголовным (уголовно-процессуальным) кодексами

См. также Руководство IDRL, параграфы 3, 4, 5 и 6.

10

Законодательными и нормативными актами вашей страны определяются процедуры для предоставления международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф из вашей страны и ее транзита через вашу страну?

Повышение правовой и оперативной готовности к международному реагированию на стихийные бедствия и катастрофы, как правило, направлено на въезд средств помощи в пострадавшее государство и их доставку по его территории. Тем не менее, рекомендуется также рассмотреть вопрос наличия законов и процедур для отправки международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф из государства-донора, транзита международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф из одного государства через другое, и реэкспорт оборудования или неиспользованных товаров для оказания помощи из пострадавшего государства. Кроме того, необходимо рассмотреть следующие вопросы: предусмотренное законодательством снижение каких-либо ограничений на выезд сотрудников, оказывающих помощь (например, выездные визы, санкционные режимы), уменьшение экспортных ограничений, сборов или пошлин на товары и оборудование для оказания чрезвычайной помощи (в первую очередь, на средства телекоммуникации, транспортные средства, продукты питания и лекарственные средства) или снижение требований к проверке отправляемых товаров и оборудования. В том, что касается транзита товаров и сотрудников для оказания международной помощи при стихийных бедствиях и катастрофах через конкретное государство, следует изучить вопрос о том, предусматривает ли закон снижение каких-либо ограничений на транзит для сотрудников, оказывающих помощь, например, ограничений, касающихся виз.

Чтобы ответить на данный вопрос, рассмотрите следующие аспекты:

А. Подвопросы в помощь:

i. В отношении транзита или отправки международной помощи в случае стихийных бедствий или катастроф предусматривается ли законодательством вашей страны:

- a. Снижение каких-либо ограничений при транзите сотрудников, оказывающих помощь (например, в отношении выездных виз)?
- b. Снижение ограничений на импорт/экспорт, сборов или пошлин на товары и оборудование для оказания помощи (в первую очередь, на средства телекоммуникации, транспортные средства, продукты питания и лекарственные средства)?
- c. Снижение требований к проверке при транзите товаров и оборудования?

В. Проверьте законодательные акты, связанные с:

- Управлением рисками стихийных бедствий /управлением действиями при чрезвычайных ситуациях/защитой гражданского населения
- Таможней и охраной государственной границы
- Иммиграцией

См. также Руководство IDRL, параграфы 16(2), 17(1)(b), и 19 (3).

Последующие действия

Нормативно-правовая база всегда будет отражать ситуацию в рассматриваемой стране и эпоху, в которой она разрабатывается – и ни одна нормативно-правовая база не идеальна. Минимальная задача Контрольного перечня IDRL заключается в предоставлении руководства Странам для определения сильных сторон и пробелов в их нормативно-правовых базах в отношении международной помощи в случае стихийных бедствий

и катастроф, а также для оперативных действий и прогресса при его внедрении. Настоящий Контрольный перечень IDRL может использоваться самостоятельно или в совокупности с более подробными документами, например, Руководством IDRL и Типовым законом, но мы надеемся, что данное краткое руководство станет полезной основой для обсуждений и конкретных действий в дальнейшем.

Важно помнить о том, что наличие нормативно-правовой базы не может привести к изменениям само по себе, ведь не менее, а может, и более важным является эффективное внедрение и распространение такой нормативно-правовой базы. Помимо этого, пострадавшее государство должно предпринять шаги для обеспечения информирования других государств и сторон, оказывающих международную помощь на начальном этапе операций, о наиболее значимых требованиях законодательства. Это, в свою очередь, будет содействовать знанию и пониманию ролей и обязанностей всеми участвующими сторонами, как местными, так и международными, а также обеспечит применение действующих законодательных и нормативных актов таким образом, чтобы международная помощь была оказана тем сообществам и отдельным людям, которые нуждаются в ней больше всего.

Дополнительная информация и поддержка

Дополнительная информация, инструменты, отчеты и обновления в отношении Контрольного перечня IDRL, Руководстве IDRL и Типового закона доступны на сайте www.ifrc.org/dl

Если у вас имеются какие-либо вопросы или просьбы о технической помощи IDRL, обратитесь к Группу по программе разработки законодательства в области управления действиями при стихийных бедствиях по электронной почте: disaster.law@ifrc.org

Основополагающие принципы Международного движения Красного Креста и Красного полумесяца

Гуманность / Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца, порожденное стремлением оказывать помощь всем раненым на поле боя без исключения или предпочтения, старается при любых обстоятельствах как на международном, так и на национальном уровне предотвращать или облегчать страдания человека. Движение призвано защищать жизнь и здоровье людей и обеспечивать уважение к человеческой личности во всех случаях. Оно способствует достижению взаимопонимания, дружбы, сотрудничества и прочного мира между народами.

Беспристрастность / Движение не проводит никакой дискриминации по признаку расы, религии, класса или политических убеждений. Оно лишь стремится облегчать страдания людей, и в первую очередь тех, кто больше всего в этом нуждается.

Нейтральность / Чтобы сохранить всеобщее доверие, Движение не может принимать чью-либо сторону в вооруженных конфликтах и вступать в споры политического, расового, религиозного или идеологического характера.

Независимость / Движение независимо. Национальные общества, оказывая своим правительствам помощь в их гуманитарной деятельности и подчиняясь законам своей страны, должны тем не менее всегда сохранять автономию, чтобы иметь возможность действовать в соответствии с принципами Движения.

Добровольность / В своей добровольной деятельности по оказанию помощи Движение ни в коей мере не руководствуется стремлением к получению выгоды.

Единство / В стране может быть только одно Национальное общество Красного Креста или Красного Полумесяца. Оно должно быть открыто для всех и осуществлять свою гуманитарную деятельность на всей территории страны.

Универсальность / Движение является всемирным. Все Национальные общества пользуются равными правами и обязаны оказывать помощь друг другу.

**Международная Федерация обществ
Красного Креста и Красного
Полумесяца**

Швейцария

CH-1211 Женева 19

п/я 372

Website: www.ifrc.org/idrl

E-mail: idrl@ifrc.org

