

Региональный отчет МЗРБ по Центральной Азии

Для

Картографическое исследование IDRL для Центральной Азии

МФКК Центральная Азия

март 2024 г.

Юридический консультант: профессор Карло де Стефано (Италия)

Оглавление

1. Введение
2. Часть I
 - a. Основные обязанности пострадавших государств, стороны, оказывающие помощь, и дополнительные обязанности всех государств
 - b. Раннее предупреждение и готовность
 - c. Начало и прекращение международной помощи при стихийных бедствиях и помощи в первоначальном восстановлении
 - d. Право на получение юридических льгот
 - e. Юридические возможности для входа и деятельности
3. Часть II
 - a. Создание регионального гуманитарно-координационного центра на базе CESDRR
 - b. Передовой опыт ЕС и АСЕАН
 - i. Координационный центр реагирования на чрезвычайные ситуации (ERCC) в рамках Механизма гражданской защиты ЕС (ЕСРМ)
 - ii. Координационный центр АСЕАН по гуманитарной помощи в борьбе со стихийными бедствиями (Центр АНА)
4. Критические вопросы и рекомендации
5. Выводы и рекомендуемые действия

Управляющее резюме

Этот отчет, являющийся результатом картографического исследования IDRL для Центральной Азии, призван улучшить понимание правительствами государств Центральной Азии и всеми соответствующими заинтересованными сторонами принятия регионального инструмента, регулирующего международную помощь при стихийных бедствиях и помощь в первоначальном восстановлении в Центральной Азии. Как следствие, правовая база, применимая к управлению стихийными бедствиями, станет более всеобъемлющей, эффективной и соответствующей международным стандартам и передовой практике. Настоящее исследование проведено с учетом правил, предусмотренных Положением Центральной Азии о Региональном координационном механизме реагирования на чрезвычайные ситуации 2021 года (принято Решением Регионального форума – Совещания глав чрезвычайных ведомств стран Центральной Азии от 5 ноября). 2021 г. в Ташкенте, Узбекистан) (Регулирование) и соответствие существующего законодательства, правил и политики государств Центральной Азии Руководству МФКК по содействию и регулированию международной помощи при стихийных бедствиях и помощи в начальном восстановлении (Руководство IDRL). Оба документа не являются обязательными, хотя они в основном соблюдаются и соблюдаются прямо и/или косвенно.

Перспектива принятия обязывающего международного инструмента, такого как договор о международном реагировании на стихийные бедствия, должна сочетаться с созданием регионального гуманитарного координационного центра для Центральноазиатского региона, также в свете соответствующей практики, уже разработанной другими региональными гуманитарными организациями. координационные органы, которые поддерживают национальные государства в содействии и регулировании международной помощи при стихийных бедствиях, такие как Координационный центр АСЕАН по гуманитарной помощи при управлении стихийными бедствиями (Центр АНА) и Координационный центр реагирования на чрезвычайные ситуации (ERCC) в рамках Механизма гражданской защиты ЕС. В этом сценарии мандат, возможности и ресурсы Центра по чрезвычайным ситуациям и снижению риска стихийных бедствий (CESDRR) должны быть более надежными и институционализированными, чтобы служить основой для развития перспективного регионального гуманитарного координационного центра.

В этом отчете рассматривается реализация каждого отдельного компонента IDRL в Центрально-Азиатском регионе со ссылкой на международно-правовую базу, созданную Руководящими принципами IDRL, в отличие от правил управления законодательством о стихийных бедствиях, которые применимы на региональном уровне, главным образом, Регламента и Внутренняя практика государств Центральной Азии.

Что касается основных обязанностей пострадавших государств, сторон, оказывающих помощь, и дополнительных обязанностей всех государств, то внутренние законы и правила обычно не устанавливают четкого и конкретного определения компетентных исполнительных органов для выполнения соответствующей ответственности. Это также относится к определению национального координатора для координации международной помощи при стихийных бедствиях. Соответствующие законы по управлению стихийными бедствиями, предотвращению и ликвидации чрезвычайных ситуаций часто не адаптированы к международному измерению. Это означает, что одна и та же внутренняя правовая база может

применяться как к международной, так и к внутренней помощи при стихийных бедствиях. Более того, в любом случае местные законы и положения по управлению стихийными бедствиями не предусматривают материальных прав и обязанностей (например, лиц, оказывающих помощь), адекватно соответствующих правовой базе, предусмотренной Руководящими принципами IDRL в отношении основных обязанностей. Такая недостаточность внутреннего потенциала стран Центральной Азии в отношении реагирования на трансграничные бедствия представляет собой огромный нормативный пробел, который следует устранить путем принятия более адекватных и эффективных правовых инструментов.

Что касается раннего предупреждения и готовности, обмен информацией раннего предупреждения о стихийных бедствиях и опасностях между государствами Центральной Азии или соседними странами не регулируется их внутренним законодательством. Более того, правовые положения об обмене информацией, касающейся предотвращения или минимизации стихийных бедствий, обычно не рассматриваются в связи с предоставлением эффективной международной помощи, как это предусмотрено Руководящими принципами IDRL.

Что касается начала и прекращения международной помощи при стихийных бедствиях и помощи в проведении первичных восстановительных работ, то большинство внутренних законодательств стран Центральной Азии не предусматривают материальных требований, касающихся их обязанности формулировать запросы на международную помощь при стихийных бедствиях для тех чрезвычайных ситуаций, которые по своим масштабам превышают достаточность национального потенциала преодоления трудностей, как это предусмотрено Руководящими принципами IDRL.

Что касается права на получение юридических льгот, внутренняя правовая база государств Центральной Азии по управлению стихийными бедствиями довольно несовершенна, особенно в отношении оказания помощи гуманитарным организациям. Соответственно, государствам Центральной Азии рекомендуется разработать на межгосударственном уровне положение, устанавливающее предварительные и четкие критерии отбора для оказания помощи гуманитарным организациям в целях получения правовых льгот и льгот во время оказания помощи при стихийных бедствиях и помощи на начальном этапе восстановления, а также принять региональные системы оказания помощи гуманитарным организациям. аккредитация.

Что касается правовых возможностей для въезда и операций, некоторые страны предоставляют более продвинутую и эффективную правовую основу, поскольку они регулируют правовые возможности для въезда и операций в сценариях международных бедствий органически посредством специальных законов и правил о чрезвычайной помощи (Кыргызстан, Туркменистан), в то время как другие правовые порядки предусматривают различные правила по одним и тем же вопросам, разбросанные по общим законам или статутам, например, таможенные кодексы, налоговые кодексы, миграционное законодательство, общие бюджетные законы и т. д. (Казахстан, Таджикистан, Узбекистан). В этом отношении регулирование этих вопросов должно быть комплексно сформулировано для всех государств Центральной Азии в региональном договоре, регулирующем предоставление международной помощи при стихийных бедствиях. Перспективная региональная правовая база должна охватывать, в частности, следующие вопросы: признание профессиональных квалификаций; полное освобождение товаров и оборудования для оказания помощи при стихийных бедствиях от всех таможенных пошлин, налогов, тарифов или государственных сборов, приоритетный порядок таможенного оформления и полное освобождение от налога на добавленную стоимость и других налогов; предоставление временного внутреннего правового статуса участникам международной помощи.

Как уже говорилось, роль ЦЧССРБ должна быть усилена, чтобы он мог функционировать в качестве регионального координационного центра гуманитарной помощи для Центральной Азии. Соответственно, он должен координировать деятельность и задачи ключевых субъектов региона по реагированию на чрезвычайные ситуации и оказанию международной помощи при стихийных бедствиях, работать круглосуточно и без выходных и быть способным отслеживать и обмениваться информацией об угрозе или возникновении чрезвычайных ситуаций в кратчайшие сроки. время в государства Центральной Азии. Это требует модернизации существующего центра экстренной помощи посредством внедрения более современных технологий (например, спутниковой системы «Коперник»), расширения штата и выделения бюджета. Персонал, выделенный в штаб по чрезвычайным ситуациям, может быть набран из числа граждан Сторон CESDRR таким образом, чтобы он был инклюзивным и способствовал синергизму с органами управления по чрезвычайным ситуациям стран Центральной Азии. Как упоминалось выше, создание регионального координационного центра по чрезвычайным ситуациям соответствует предыдущему опыту, уже накопленному в регионе АСЕАН (Центр АНА) и ЕС (ERCC). Анализируя две модели, можно выделить некоторые общие элементы и передовой опыт, например, создание обязательного международного/наднационального правового инструмента; институционализируемая роль координационных центров (с выделением персонала/ресурсов/бюджета); передовые системы мониторинга и раннего предупреждения; индивидуальные механизмы финансирования между государствами-участниками (например, резервные соглашения); использование аварийно-спасательных инструментов.

Этот отчет призван принести пользу органам управления по чрезвычайным ситуациям государств Центральной Азии и всем соответствующим заинтересованным сторонам в регионе, в частности, путем предоставления следующих рекомендаций:

- 1) принятие обязательного регионального инструмента по международному реагированию на стихийные бедствия, регулирующего также те области IDRL, которые не охвачены Регламентом или не рассматриваются в нем, но не реализованы во внутренних правовых системах стран Центральной Азии, а также обеспечивает ключевую роль, надежный мандат и ресурсы ЦЧССРБ как региональный гуманитарный координационный центр в регионе;
- 2) расширение субъективного круга субъектов, на которые в настоящее время распространяется действие Регламента, в целях оказания международной помощи (в том числе за пределами региона);
- 3) в среднесрочной перспективе – принятие двусторонних соглашений и создание схем регионального сотрудничества (например, симуляционных учений), особенно в отношении тех областей IDRL, которые не рассматриваются должным образом в Регламенте.

РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОТЧЕТ IDRL ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

1. Введение

Настоящий региональный отчет («Отчет») представляет собой результат картографического исследования Международного закона о реагировании на стихийные бедствия (IDRL) для Центральной Азии («Исследование» или «Проект»), проведенного по заказу Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца. (МФКК) в партнерстве с Центром по чрезвычайным ситуациям и снижению риска стихийных бедствий (ЦЧССРБ). Проект заключался в сборе, категоризации и систематизации национальных законов, постановлений, политики и всех соответствующих правовых документов, касающихся международной помощи при стихийных бедствиях, которые были приняты и вступили в силу в странах Центральной Азии, т.е. в Республике Казахстан, Республике Кыргызстан, Республика Таджикистан, Республика Туркменистан и Республика Узбекистан. Примечательно, что отечественная практика была проанализирована в свете применимой универсальной и региональной правовой базы по международной помощи при стихийных бедствиях и помощи на начальном этапе восстановления.

В Отчете отражены результаты обзора национальной правовой базы каждой страны по содействию и регулированию международного реагирования на стихийные бедствия с целью обеспечить региональный анализ фактических и потенциальных сильных сторон и пробелов внутренней правовой базы государств Центральной Азии, особенно для рассмотрения заинтересованными сторонами министерства. Хотя внутренняя правовая база каждого государства Центральной Азии характеризуется своей спецификой, Исследование в глобальном масштабе фокусируется на правовой готовности государств Центральной Азии к трансграничной и международной гуманитарной помощи во время крупномасштабных и/или трансграничных чрезвычайных ситуаций. Соответственно, Проект анализирует, как национальное законодательство каждого государства может поддержать реализацию Положения Центральной Азии 2021 года о Региональном координационном механизме реагирования на чрезвычайные ситуации («Положение»), принятого Решением Регионального форума – Совещания Глав чрезвычайные органы стран Центральной Азии 5 ноября 2021 года в Ташкенте, Узбекистан. Еще более широко и фундаментально Исследование оценивает соответствие национальной правовой базы каждого государства Центральной Азии

Руководящим принципам по содействию и регулированию международной помощи при стихийных бедствиях и помощи в проведении первичных восстановительных работ (Руководящие принципы международного права реагирования на стихийные бедствия или «Руководящие принципы IDRL»), или «Руководящие принципы») и сопутствующие инструменты, которые были одобрены государствами и Международным движением Красного Креста и Красного Полумесяца в Резолюции 4 30-й Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца 30 ноября 2007 года. Регулирование отличается по объему (например, *ratione materiae*) по сравнению с Руководством IDRL, внутренние правовые системы государств Центральной Азии по международному реагированию на чрезвычайные ситуации и стихийные бедствия должны повысить применимость последовательной и последовательной модели с точки зрения применимых требований, оперативных процессов и доступные средства и инструменты. Соответственно, взаимодействие, интеграция и реализация на национальном уровне универсальных (Руководящие принципы IDRL) и региональных (Регламент) международных документов являются ключевыми для фактического создания всеобъемлющих региональных и национальных правовых рамок для оперативного содействия и регулирования международной помощи при стихийных бедствиях и ликвидации последствий стихийных бедствий. помощь в чрезвычайных ситуациях, которая эффективна и соответствует международным стандартам и передовой практике. В частности, признание существующих пробелов в существующих внутренних законах, правилах и политике должно руководить политиками и отраслевыми операторами, в первую очередь государственными органами и агентствами.

И Регламент, и Рекомендации IDRL являются инструментами мягкого права, которые не являются юридически обязательными для государств Центральной Азии, хотя они в основном соблюдаются и соблюдаются прямо и/или косвенно. Это ставит вопрос о возможном принятии обязательного международного инструмента, такого как договор о международном реагировании на стихийные бедствия и сопутствующие протоколы. В этих рамках мандат, возможности и ресурсы ЦЧССРБ станут более надежными и институционализированными. Следовательно, его роль как регионального гуманитарного координационного центра для региона Центральной Азии будет усилена. В этом отношении проект собирается также сосредоточиться на соответствующей практике, уже разработанной другими региональными гуманитарными координационными органами, которые поддерживают национальные государства в содействии и регулировании международной помощи при стихийных бедствиях, таких как Координационный центр АСЕАН по гуманитарной помощи при управлении

стихийными бедствиями (Центр АНА) и Координационный центр реагирования на чрезвычайные ситуации (ERCC) в рамках Механизма гражданской защиты ЕС.

Предварительные результаты исследования были представлены на рассмотрение компетентных министерств и государственных органов государств Центральной Азии на Региональном консультативном семинаре по законодательству о стихийных бедствиях по Положению Центральной Азии 2021 года о Региональном координационном механизме реагирования на чрезвычайные ситуации, состоявшемся 5 декабря 2023 года в г. Алматы, Казахстан.

2. Часть I

Часть I Отчета рассматривает реализацию каждого отдельного компонента IDRL в Центральноазиатском регионе со ссылкой на международно-правовую базу, созданную Руководящими принципами, в отличие от правил управления законодательством о стихийных бедствиях, которые применимы на региональном уровне, в основном Постановления, и внутренняя практика государств Центральной Азии. К ним относятся: а) Основные обязанности пострадавших государств, субъектов, оказывающих помощь, и дополнительные обязанности всех государств; б) Раннее предупреждение и готовность; в) Начало и прекращение международной помощи при стихийных бедствиях и помощи в первоначальном восстановлении; г) Право на получение юридических льгот; д) Легальные возможности для входа и деятельности.

а. Основные обязанности пострадавших государств, стороны, оказывающие помощь, и дополнительные обязанности всех государств

Основная ответственность за международную помощь при стихийных бедствиях и помощь в начальном восстановлении возложена на правительства пострадавших государств на их территории (Руководство 3.1), а именно на органы управления чрезвычайными ситуациями стран Центральной Азии. Это, в частности, «органы по чрезвычайным ситуациям», а именно официальные государственные органы в сфере гражданской защиты, реагирования на чрезвычайные ситуации, предотвращения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, которые компетентны в рамках регионального координационного механизма, созданного Положением

(ст. 2.2.1 Положения). Согласно приложению 2 Положения это Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Казахстан, Министерство по чрезвычайным ситуациям Кыргызской Республики, Комитет по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне при Правительстве Республики Таджикистан, Главное управление Департамент гражданской обороны и спасательных работ Министерства обороны Туркменистана и Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Узбекистан.¹

Во внутреннем законодательстве по управлению риском стихийных бедствий и соответствующих нормативных актах, а также в соглашениях, предусмотренных между странами Центральной Азии, на исполнительную власть в целом возложена основная ответственность за обеспечение снижения риска стихийных бедствий, оказания чрезвычайной помощи и помощи в восстановлении на территории пострадавшего государства, обеспокоен. Однако, несмотря на различия и различия между странами Центральной Азии, внутренние законы и правила обычно не устанавливают четкого и конкретного определения компетентных исполнительных органов для выполнения соответствующих обязанностей. Это также относится к определению национального координатора для координации международной помощи при стихийных бедствиях.

Например, в соответствии с законодательством Казахстана статья 12 Закона № 188-V «О гражданской защите» от 11 апреля 2014 года в целом относится к «уполномоченным органам» по реагированию на стихийные бедствия, не указывая конкретно о координаторах по координации международных действий. помощь при стихийных бедствиях.² Другой пример можно найти в правовом порядке Кыргызстана, в котором Закон № 104 «О международной помощи при стихийных бедствиях» от 17 июня 2017 года устанавливает в статье 12(1), что Правительство Кыргызстана несет ответственность за координацию помощи при стихийных

¹Постановление далее устанавливает, что «рабочими органами» регионального координационного механизма, непосредственно участвующими в координации реагирования на чрезвычайные ситуации и оказании международной гуманитарной помощи на региональном уровне, являются – из числа органов по чрезвычайным ситуациям стран Центральной Азии – соответствующие подразделения, занимающиеся кризисное управление, реагирование на чрезвычайные ситуации и международное сотрудничество (ст. 2.4.1 Положения). Соответственно, это: для Казахстана – Центр кризисного управления – ЦУМ, Департамент реагирования на чрезвычайные ситуации – ДЭР, Департамент международного сотрудничества – ДИК; по Кыргызстану – Центр кризисного управления – ЦМК, Департамент по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций – ДПЭКЕ, Департамент международного сотрудничества – ДВС; по Таджикистану – Центр кризисного управления – ЦМК, Главное управление по защите населения и территории – ГДПТ, Департамент международного сотрудничества – ДВС; для Туркменистана – Центр кризисного управления – ЦМК, Департамент по чрезвычайным ситуациям – ДЭМ, Департамент международного сотрудничества – ДВС; по Узбекистану – Центр кризисного управления – ЦМК, Департамент по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций – ДПЭКЕС, Департамент международного сотрудничества – ДВС.

²Закон РК от 11 апреля 2014 года № 188-V «О гражданской защите», ст. 12.

бедствиях: «Основную ответственность за реагирование на чрезвычайную ситуацию, возникшую на территории Кыргызской Республики, несет Кабинет Министров Кыргызской Республики».³В то же время в этом законе четко не указан координатор международной помощи при стихийных бедствиях, а лишь предусмотрено, что такая роль должна быть возложена на «уполномоченный государственный орган» в составе Правительства.⁴

Иным образом, Закон Республики Таджикистан № 53 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 15 июля 2004 года предусматривает в статье 6 единую государственную систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Такая система объединяет органы управления, силы и средства государственных органов и организаций, уполномоченных выполнять задачи по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.⁵Аналогично, что касается Республики Туркменистан, статья 6 Закона № 334 «О предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 13 марта 2021 года регулирует Единую государственную систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, объединяющую силы и средства органы государственной власти, органы местного самоуправления, предприятия, учреждения и организации, в полномочия которых входит решение вопросов по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.⁶При этом деятельностью системы управляет Государственная комиссия по чрезвычайным ситуациям Туркменистана.⁷

В отношении некоторых стран Центральной Азии можно отметить, что соответствующие законы по управлению стихийными бедствиями, предотвращению и ликвидации чрезвычайных ситуаций не адаптированы к международному измерению. Это означает, что одна и та же внутренняя правовая база применима как к международной, так и к внутренней помощи при стихийных бедствиях.⁸Более того, в любом случае местные законы и положения по управлению стихийными бедствиями не предусматривают материальные права и обязанности (например, для лиц, оказывающих помощь), адекватно соответствующие

³Закон Кыргызстана от 17 июня 2017 года № 104 «О международной помощи при стихийных бедствиях», ст. 12(1).

⁴То же, ст. 5 и 7.

⁵Закон Республики Таджикистан от 15 июля 2004 года № 53 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», ст. 6.

⁶Закон Туркменистана от 13 марта 2021 года № 334 «О предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций», ст. 6.

⁷То же, ст. 13.

⁸Например, это касается Закона Узбекистана № 790 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 17 августа 2022 года, Закона Туркменистана № 334 «О предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 13 августа 2022 года, март 2021 года, а также Постановление Правительства Республики Казахстан от 8 октября 2019 года №743 «Об утверждении Правил оказания гуманитарной помощи».

правовой базе, предусмотренной Руководящими принципами в отношении основных обязанностей.⁹Такая недостаточность внутреннего потенциала стран Центральной Азии в отношении реагирования на трансграничные катастрофы представляет собой огромный нормативный пробел, который следует устранить путем принятия более адекватных и эффективных правовых инструментов, в частности, посредством международных обязательств и договоренностей, подкрепляющих национальные законы, нормативные акты. и политика будет адаптироваться.

Роль Национальных обществ Красного Полумесяца стран Центральной Азии как вспомогательных органов государственных органов в гуманитарной сфере (Руководство 3.1) обычно признается в соответствии с применимыми национальными законами о стихийных бедствиях.¹⁰Кроме того, Положение предусматривает различные международные и неправительственные организации, которые участвуют в реагировании на чрезвычайные ситуации в Центральной Азии, а именно ПРООН, ЮНИСЕФ, УВКБ ООН, УКГВ ООН, ВПП, ФАО, МФКК, МОМ и другие (ст. 2.2.2 Положения). Регламент).

б. Раннее предупреждение и готовность

Что касается раннего предупреждения, Руководящие принципы предусматривают, что все государства должны иметь процедуры, способствующие оперативному обмену информацией о стихийных бедствиях, включая возникающие опасности, которые могут вызвать бедствия, с другими государствами и оказывающими помощь гуманитарными организациями, в зависимости от обстоятельств.

включая Координатора чрезвычайной помощи ООН (Руководство 7). Цель состоит в том, чтобы свести к минимуму трансграничное воздействие и максимизировать эффективность любой международной помощи, которая может потребоваться.

В соответствии с Положением ЦЧССРБ оказывает поддержку и содействие в создании эффективной системы межгосударственного и международного обмена информацией в случае угрозы или чрезвычайных ситуаций, в создании информационной среды, позволяющей в

⁹В этом сценарии наиболее продвинутым законодательством является Закон Кыргызской Республики № 104 «О международной помощи при стихийных бедствиях» от 17 июня 2017 года (см. Главу 4: Ст. 15-18).

¹⁰Например, Закон Кыргызстана № 104 «О международной помощи при стихийных бедствиях» от 17 июня 2017 года, ст. 11; Закон Туркменистана от 13 марта 2021 года № 334 «О предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций», ст. 17.

кратчайшие сроки получить необходимую информацию относительно угрозы или чрезвычайных ситуаций, при осуществлении комплексного обмена информацией о чрезвычайных ситуациях, происходящих на территориях региона, о запросах и предложениях Сторон о взаимной помощи, а также о потребностях в гуманитарной помощи со стороны международных организаций (ст. 3.1 Положения).

В этой связи уместно отметить, что в ноябре 2023 года в рамках очередного Регионального форума-совещания глав чрезвычайных ведомств стран Центральной Азии, прошедшего в CESDRR, эксперты стран Центральной Азии обсудили меры по созданию региональной системы раннего предупреждения и взаимного информирования об угрозах и возникновении чрезвычайных ситуаций и согласовали проект документа «Обращение глав чрезвычайных ведомств стран ЦА к Генеральному секретарю ООН».¹¹

Что касается раннего предупреждения, законодательство стран Центральной Азии по реагированию на стихийные бедствия обычно предусматривает обязательства по предотвращению стихийных бедствий, а также обмену информацией и оповещению населения о чрезвычайных ситуациях.¹² Например, статья 8 Закона Туркменистана № 334 «О предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 13 марта 2021 года предусматривает, что «прогнозирование чрезвычайных ситуаций осуществляется соответствующими государственными органами, входящими в состав Единого государства». Система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций».¹³ Аналогичным образом, согласно законодательству Таджикистана, статья 17 Закона № 53 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 15 июля 2004 года гласит, что «мониторинг и прогнозирование чрезвычайных ситуаций осуществляются осуществляться специальными службами по мониторингу и контролю природных катаклизмов, техногенных аварий и катастроф. Порядок мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций определяется законодательством Республики Таджикистан».¹⁴ Аналогичная норма установлена статьей 27 Закона Республики Узбекистан от

¹¹ Видеть <https://cesdr.org/en/the-center-hosted-a-number-of-significant-events-within-the-regional-forum-meeting>.

¹² Процедура оформления этих обязательств, касающихся мониторинга чрезвычайных ситуаций и оповещения населения, по-видимому, остается недостаточно развитым в соответствии с местными законами и правилами.

¹³ Закон Туркменистана от 13 марта 2021 года № 334 «О предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций», ст. 8. Данная функция в принципе может осуществляться или управляться Государственной комиссией по чрезвычайным ситуациям.

¹⁴ Закон Республики Таджикистан от 15 июля 2004 года № 53 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», ст. 17.

17 августа 2022 года № 790 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».¹⁵

Однако обмен информацией раннего предупреждения о стихийных бедствиях и опасностях между государствами Центральной Азии или соседними странами не регулируется их внутренним законодательством, тогда как статья 3.1 Регламента не устанавливает четко сформулированных процедурных обязательств в этом отношении и устанавливает центральную координирующую роль. ЦЧССРБ, Сторонами которого в настоящее время являются только Республика Казахстан и Кыргызская Республика. Более того, правовые положения об обмене информацией, касающейся предотвращения или минимизации стихийных бедствий, не задуманы в связи с предоставлением эффективной международной помощи.¹⁶ как это предусмотрено Руководящим принципом 7. В этом отношении более всеобъемлющую и эффективную правовую основу мог бы обеспечить региональный инструмент, согласованный между странами Центральной Азии.

Что касается готовности, то рекомендательное положение, содержащееся в Руководстве 8.1 об обязанности государств принимать комплексные правовые, политические и институциональные рамки и планировать меры по предотвращению, смягчению последствий стихийных бедствий, обеспечению готовности, оказанию помощи и восстановлению, по-разному реализуется во внутренних правовых системах стран Центральной Азии, хотя основное внимание, судя по всему, сосредоточено на внутренних чрезвычайных ситуациях.¹⁷

Что касается обязанности государств создать национальный координационный центр для поддержания связи между международными и государственными субъектами на всех уровнях (Руководство 8.2), внутренние законы и правила обычно не определяют конкретно компетентный орган.¹⁸

¹⁵Закон Республики Узбекистан от 17 августа 2022 года № 790 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», ст. 27.

¹⁶Например, согласно Закону Кыргызстана № 54 «О гражданской защите» от 24 мая 2018 года или Закону Казахстана № 188-V «О гражданской защите» от 11 апреля 2014 года.

¹⁷Например, Закон РК от 11 апреля 2014 года № 188-V «О гражданской защите», ст. 10, 45–47; Закон Кыргызстана от 24 мая 2018 года № 54 «О гражданской защите», ст. 5, 7, 9 и 16; Закон Республики Таджикистан от 15 июля 2004 года № 53 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», ст. 20-21; Закон Туркменистана от 13 марта 2021 года № 334 «О предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций», ст. 24-25; Закон Узбекистана от 17 августа 2022 года № 790 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», ст. 25-26.

¹⁸См. раздел II(a) выше.

с. Начало и прекращение международной помощи при стихийных бедствиях и помощи в первоначальном восстановлении

Начало и прекращение международной помощи при стихийных бедствиях и помощи в проведении первичных восстановительных работ регулируется Частью III Руководящих принципов, которая включает Руководящие принципы 10 (Начало), 11 (Начало военной помощи) и 12 (Прекращение).

В соответствии с Постановлением ЦЧССРБ казывает поддержку и помощь в подготовке и распространении срочных совместных призывов о международной гуманитарной помощи (статья 3.1). Постановление устанавливает в статье 5 процедуру, которая применяется в случае «угрозы или чрезвычайной ситуации, которая не может быть устранена силами и средствами одной страны», и требует участия созданной в соответствии с ним Региональной координационной группы. В частности, соответствующие органы по чрезвычайным ситуациям пострадавшей страны Центральной Азии передают в дежурные службы других стран Центральной Азии и ЦЧССРБ официальную информацию об угрозе или чрезвычайной ситуации, а также запросы и предложения о взаимопомощи и гуманитарной помощи со стороны международных организаций. В свою очередь Центр оповещает о чрезвычайной ситуации представителей Региональной координационной группы и направляет вышеуказанные запросы и предложения.¹⁹

На внутреннем уровне Казахстан, Кыргызстан и Туркменистан приняли правовую базу, описывающую процесс запроса и/или принятия предложений о международной помощи при стихийных бедствиях и прекращения международной помощи. Соответствующие законы и постановления трех стран возлагают ответственность за принятие решения об инициировании запроса на международную помощь или приветствии предложений международной помощи на исполнительную власть. Таджикистан и Узбекистан не регулируют эти вопросы в рамках своих внутренних правовых систем.

¹⁹Кроме того, CESDRR оказывает техническую поддержку и помощь Региональной координационной группе во всестороннем обмене актуальной информацией о ходе реагирования на чрезвычайные ситуации и оказании международной гуманитарной помощи, а также размещает информацию о чрезвычайных ситуациях, а также о ходе их ликвидации и оказания гуманитарной помощи на своем сайте для информирования заинтересованных сторон, в том числе населения региона (Положение, ст. 5).

В отношении Казахстана процедуры оказания международной помощи при стихийных бедствиях подробно описаны в Постановлении Правительства Республики Казахстан №743 «Об утверждении Правил оказания гуманитарной помощи» от 8 октября 2019 года.²⁰ Постановление состоит из трех глав: Глава 1 (Общие положения), Глава 2 (О вопросах оказания гуманитарной помощи) и Глава 3 (Порядок оказания гуманитарной помощи). В процессе оказания международной гуманитарной помощи за рубежом первостепенная роль принадлежит Комиссии по международной гуманитарной помощи.²¹ Однако в соответствии с законами и нормативными актами Казахстана основания и порядок запроса международной помощи при стихийном бедствии на территории Казахстана не регулируются, в том числе требование недостаточности внутренних возможностей, которое, согласно Руководству 3.2, соблюдается всякий раз, когда ситуация со стихийным бедствием превышает возможности национального реагирования. мощности.

В Кыргызстане процесс запроса и принятия предложения о международной помощи при стихийных бедствиях и прекращения международной помощи подробно описан в Законе № 104 «О международной помощи при стихийных бедствиях» от 17 июня 2017 года.²² Глава 2 настоящего закона применяется к началу и прекращению международной чрезвычайной помощи. Соответствующими его положениями являются статья 5 (Оценка потребности в международной чрезвычайной помощи), статья 6 (Запрос на международную чрезвычайную помощь), Статья 7 (Предложение и принятие международной чрезвычайной помощи), Статья 9 (Прекращение периода международной чрезвычайной помощи для реагирования на чрезвычайные ситуации), а также статью 10 (Прекращение периода международной чрезвычайной помощи для оказания помощи при первоначальном восстановлении). Поставка медицинской помощи и оборудования осуществляется по согласованию с Министерством здравоохранения Кыргызстана. В частности, согласно пункту 3 статьи 5 настоящего Закона, в случае заключения о недостаточности внутренних возможностей реагирования на чрезвычайные ситуации с учетом масштабов чрезвычайной ситуации уполномоченный государственный орган вносит в Кабинет Министров предложение о Кыргызская Республика сформулирует запрос на международную чрезвычайную помощь.²³ Это обязательное обязательство, возложенное на Правительство Кыргызской Республики, является ключевым для целей получения международной помощи при стихийных бедствиях от иностранных

²⁰Постановление Правительства Республики Казахстан от 8 октября 2019 года № 743 «Об утверждении Правил оказания гуманитарной помощи».

²¹Там же, пп. 4-10.

²²Закон Кыргызстана № 104 «О международной помощи при стихийных бедствиях» от 17 июня 2017 года.

²³То же, ст. 5(3).

государств, включая соседние страны. Кроме того, согласно статье 6 того же закона, Кабинет Министров Кыргызской Республики по предложению уполномоченного государственного органа по дипломатическим каналам обращается с просьбой о предоставлении международной чрезвычайной помощи, которая может быть адресована конкретным международным субъектам или в целом государству. международное сообщество в целом.²⁴Наконец, в соответствии со статьями 9 и 10 того же закона Кабинет Министров Кыргызской Республики может распорядиться о прекращении периодов международной помощи при стихийных бедствиях, а также помощи в проведении первичных восстановительных работ, если уполномоченный государственный орган убежден на основании последних данных. оценка потребностей и другие данные, а также результаты консультаций с международными организациями, оказывающими помощь, свидетельствуют о том, что необходимость в помощи на начальном этапе восстановления исчезает.²⁵

В Туркменистане Закон № 261 «О международной гуманитарной помощи в случае чрезвычайной ситуации» от 22 августа 2020 года содержит процедуры, касающиеся запроса/приветствия предложений международной помощи при стихийных бедствиях и прекращения международной помощи.²⁶В частности, пунктом 4 статьи 12 настоящего Закона установлено материальное требование недостаточности внутренних возможностей для преодоления чрезвычайной ситуации с учетом ее масштабов в отношении возможности представления соответствующим уполномоченным органом предложения Государственную комиссию по чрезвычайным ситуациям о необходимости обращения в международную организацию по оказанию международной помощи Туркменистану.²⁷При этом согласно статье 16 того же закона уполномоченный орган на основании последней оценки потребности Туркменистана в оказании международной помощи, а также результатов консультаций с международной содействующей организацией уведомляет Государственную комиссию о том, что необходимость в международной помощи перестает быть необходимой. В свою очередь, Госкомиссия, рассмотрев уведомление уполномоченного органа, принимает решение о прекращении оказания международной помощи Туркменистану.²⁸

²⁴То же, ст. 6(1)-(2).

²⁵То же, ст. 9-10. Более того, согласно ст. 5(5), в случае появления новой информации, согласно которой отечественный потенциал достаточен и нет необходимости в международной гуманитарной помощи, уполномоченный государственный орган в любом случае имеет право пересмотреть положительное заключение и предложить Кабинету министров Министры КР обратятся с просьбой об оказании международной чрезвычайной помощи.

²⁶Закон Туркменистана от 22 августа 2020 года № 261 «О международной гуманитарной помощи в случае чрезвычайных ситуаций», ст. 12-18.

²⁷То же, ст. 12(4).

²⁸То же, ст. 16(1)-(2).

Крайне важно, чтобы во внутреннем законодательстве стран Центральной Азии были предусмотрены существенные требования, касающиеся их обязанности формулировать запросы на международную помощь при стихийных бедствиях для тех чрезвычайных ситуаций, которые в силу своих масштабов превышают достаточность национальных возможностей преодоления, в соответствии с Руководством 3.2. В настоящее время это требование соблюдается в рамках нормативно-правовой базы по управлению стихийными бедствиями, принятой в Кыргызстане и Туркменистане, как показано выше. Кроме того, такое обязательство запрашивать международную внешнюю помощь при стихийных бедствиях, например, у третьих государств, должно быть строго обязательным, а субъективный круг участников, заинтересованных в целях предложения международной помощи, должен быть расширен. Отмечается, что более всеобъемлющая и четко сформулированная правовая база, касающаяся процедур запроса и/или принятия предложений о международной помощи при стихийных бедствиях и прекращения международной помощи, должна быть применима во всех странах Центральной Азии, включая Таджикистан и Узбекистан. В этом смысле всем государствам Центральной Азии следует предусмотреть международные обязательства, применимые в региональном масштабе, в отношении требований к запросу и принятию предложений международной помощи при стихийных бедствиях через более надежную правовую базу, чем в соответствии с Регламентом.²⁹

d. Право на получение юридических льгот

Право на получение юридических льгот регулируется Частью IV Руководящих принципов, которая включает Руководящие принципы 13 (Средства для оказания помощи государствам), 14 (Средства для оказания помощи гуманитарным организациям) и 15 (Средства для других организаций, оказывающих помощь).

Внутренняя правовая база государств Центральной Азии по управлению стихийными бедствиями довольно несовершенна в отношении регулирования права на получение правовых льгот со стороны международных организаций, оказывающих помощь, в частности, гуманитарных организаций. Например, Закон Узбекистана № 790 «О защите населения и

²⁹В этом отношении государства могут руководствоваться не только Руководящими принципами, но и «Проектами статей о защите людей в случае бедствий» Комиссии международного права, принятыми во втором чтении в 2016 году, в частности в отношении Искуство. 11 (Обязанность пострадавшего государства обращаться за внешней помощью) и 13 (Согласие пострадавшего государства на внешнюю помощь).

территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 17 августа 2022 года не устанавливает квалификационных требований к субъектам международной помощи для получения правовых льгот.³⁰

Туркменская правовая система обеспечивает гораздо более полное регулирование требований, предъявляемых международными организациями, оказывающими помощь, для получения правовых льгот. Они закреплены в главе VI (Право на получение законных льгот) Закона № 261 «О международной гуманитарной помощи в случае чрезвычайной ситуации» от 22 августа 2020 года.³¹ Примечательно, что статья 25 этого закона предписывает, что правовые льготы по международной помощи при стихийных бедствиях «предоставляются исключительно юридическим лицам и действуют только в периоды оказания международной помощи и услуг».³² В соответствии со статьей 26 этого закона признание права на получение законных выгод обычно является результатом заявления заинтересованной стороны, вносящей свой вклад. Соответственно, в соответствии со статьей 26(4) все вносящие лица, подающие заявление о признании права на получение юридических льгот, должны представить: 1) заверенные копии документов, подтверждающих их правосубъектность под иностранной юрисдикцией или международным правом (для международных содействующих организаций) или в рамках законодательства Туркменистана (для национальных содействующих организаций); 2) полные сведения о вносящем субъекте, включая фамилию, имя, отчество его уполномоченного представителя и адрес местонахождения, при его наличии, в государстве; 3) документы, содержащие сведения об опыте работы и имеющихся возможностях оказания оперативной международной помощи».³³ При этом законные льготы предоставляются без необходимости обращения международным и национальным вносящим средства субъектам, признанным имеющими право на такие льготы в соответствии со статьей 28 того же закона, а именно: 1) государствам-вкладчикам; 2) соответствующие межправительственные организации, включая Организацию Объединенных Наций и региональные организации; 3) Национальное общество Красного Полумесяца Туркменистана; 4) Международный комитет Красного Креста, Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, Национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца иностранных

³⁰Закон Узбекистана от 17 августа 2022 года №790 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

³¹Закон Туркменистана от 22 августа 2020 года № 261 «О международной гуманитарной помощи в случае чрезвычайных ситуаций».

³²То же, ст. 25(1).

³³То же, ст. 26(4).

государств.³⁴Наконец, согласно пункту 3 статьи 25 этого закона предоставление законных льгот правообладателям может быть прекращено по их требованию или, в частности, в случае несоблюдения ими того же закона (например, статьи 27).³⁵Судя по всему, это делается с оговоркой о том, что право на льготы не должно изменяться произвольно, задним числом или без предварительного уведомления в зависимости от обстоятельств (Руководство 14.5).

Законодательство Республики Казахстан конкретно не регулирует требования, предъявляемые к критериям получения правовых льгот. В Законе Республики Казахстан № 188-V «О гражданской защите» от 11 апреля 2014 года и Постановлении Правительства Республики Казахстан № 743 «Об утверждении Правил оказания гуманитарной помощи» от 8 октября 2019 года установлено, что помощь, в том числе международная, должна основываться на соблюдении международными субъектами внутреннего законодательства, в которое обычно заложены принципы гуманности, нейтралитета и беспристрастности.³⁶

Закон Кыргызстана от 17 июня 2017 года № 104 «О международной помощи при стихийных бедствиях» лишь устанавливает в статье 20, что правовой статус лица, оказывающего международную помощь, как обладателя права на получение законных выгод включает в себя правоспособность, наличие которой может потребоваться в выполнение своих функций и задач в ходе оказания международной чрезвычайной помощи. В частности, правомочный международный участник должен владеть отдельным имуществом, иметь право от своего имени приобретать имущественные и личные неимущественные права и нести обязательства, заключать договоры, обращаться в государственные органы и суды.³⁷

Согласно законам Таджикистана, международные организации, оказывающие помощь, должны регистрироваться в Министерстве иностранных дел (МИД), что предусматривает установленные правила и процедуры. Законодательство Республики Таджикистан не содержит каких-либо специальных положений о признании правового статуса лиц, оказывающих помощь в ситуациях стихийных бедствий.

³⁴То же, ст. 28.

³⁵То же, ст. 25(3).

³⁶Закон Казахстана № 188-V «О гражданской защите» от 11 апреля 2014 года; Постановление Правительства Республики Казахстан от 8 октября 2019 года № 743 «Об утверждении Правил оказания гуманитарной помощи».

³⁷Закон Кыргызстана от 17 июня 2017 года № 104 «О международной помощи при стихийных бедствиях», ст. 20.

Исходя из вышесказанного, право на получение правовых льгот, особенно в том, что касается оказания помощи гуманитарным организациям, выступает в качестве одного из компонентов IDRL, в отношении которого нормативная база, предусмотренная внутренними правовыми системами стран Центральной Азии, представляется в значительной степени недостаточно развитой. Соответственно, правительствам стран Центральной Азии настоятельно рекомендуется разработать на межгосударственном уровне положение, устанавливающее предварительные и четкие критерии отбора для оказания помощи гуманитарным организациям для получения правовых льгот и льгот во время оказания помощи при стихийных бедствиях и помощи на начальном этапе восстановления, а также принимает региональную систему аккредитации, соответствующую Руководству 14.4.

е. Юридические возможности для входа и деятельности

Правовые возможности для въезда и операций регулируются Частью V Руководящих принципов, в частности, персонал (Руководящий принцип 16), Товары и оборудование (Руководящий принцип 17), Специальные товары и оборудование (Руководящий принцип 18), Транспорт (Руководящий принцип 19), Временный внутренний правовой статус (Руководящий принцип 19). Принцип 20), Налогообложение (Принцип 21), Безопасность (Принцип 22), Продлённый рабочий день (Принцип 23) и Расходы (Принцип 24).

Учитывая разнообразие правовых льгот и льгот, которые правительства будут предоставлять государствам, оказывающим помощь, и отвечающим критериям гуманитарным организациям, оказывающим помощь, внутренние правовые рамки, применимые к этим вопросам в странах Центральной Азии, не всегда сопоставимы. Однако следует подчеркнуть, что некоторые страны обеспечивают более совершенную и эффективную правовую базу, поскольку они регулируют правовые возможности для въезда и операций в сценариях международных бедствий органически посредством специальных законов и правил о чрезвычайной помощи (Кыргызстан,³⁸Туркменистан³⁹), в то время как другие правовые порядки предусматривают различные правила по одним и тем же вопросам, разбросанные по общим законам или статутам, например таможенные кодексы, налоговые кодексы, миграционное законодательство, общие бюджетные законы и т. д. (Казахстан, Таджикистан, Узбекистан). В

³⁸Закон Кыргызстана от 17 июня 2017 года № 104 «О международной помощи при стихийных бедствиях», ст. 21-29.

³⁹Закон Туркменистана № 261 «О международной гуманитарной помощи в случае чрезвычайной ситуации» от 22 августа 2020 года, глава VII (ст. 29-40).

этом отношении регулирование этих вопросов должно быть комплексно сформулировано для всех государств Центральной Азии в региональном договоре, регулирующем предоставление международной помощи при стихийных бедствиях.

Что касается редких положений о правовых льготах для въезда и осуществления деятельности, содержащихся в международных договорах, предусмотренных странами Центральной Азии, то в отношении товаров и оборудования раздел 3 Приложения 6 к Договору о Евразийском экономическом союзе – ЕАЭС (Протокол о Едином Таможенно-тарифное регулирование) лишь гласит, что «[т]арифные льготы могут предоставляться в виде освобождения от ввозной таможенной пошлины для товаров, ввозимых (ввозимых) на таможенную территорию ЕАЭС из третьих стран: ... 5) товаров, ввозимых в качестве гуманитарных оказания помощи и (или) в целях ликвидации последствий аварий, катастроф и стихийных бедствий».⁴⁰ Данное соглашение является обязательным для Казахстана и Кыргызстана.

Что касается всех пяти государств Центральной Азии, правовая база, применяемая внутри страны к предоставлению правовых льгот сторонам, оказывающим помощь, характеризуется многочисленными пробелами применительно к вопросам, регулируемым Частью V Руководящих принципов. Однако в этом сценарии можно упомянуть некоторые положения, содержащиеся во внутренних законах по управлению стихийными бедствиями государств Центральной Азии, которые иллюстрируют передовую практику.

Например, Закон Туркменистана от 22 августа 2020 года № 261 «О международной гуманитарной помощи в случае чрезвычайных ситуаций» содержит важные положения о признании водительских прав, выданных иностранными государствами (статья 38), а также о признании профессиональной квалификации международный персонал международных организаций, оказывающих помощь (статья 39). В соответствии со статьей 38 данного закона Туркменистан на весь период оказания международной помощи временно признает водительские права международного персонала правообладателей, выданные уполномоченными органами иностранных государств.⁴¹ При этом согласно пункту 3 статьи 39 настоящего Закона международный персонал правообладателей, профессиональная квалификация которого признается в соответствии с требованиями настоящей статьи,

⁴⁰ Договор о Евразийском экономическом союзе, заключенный 29 мая 2014 года между Российской Федерацией, Казахстаном, Кыргызстаном, Арменией и Беларусью.

⁴¹ Закон Туркменистана от 22 августа 2020 года № 261 «О международной гуманитарной помощи в случае чрезвычайных ситуаций», ст. 38.

полностью освобождается от других требований по прохождению обязательных процедур, связанных с регистрацией профессиональной квалификации. до окончания срока оказания международной помощи.⁴²

Другой пример дает закон Кыргызстана относительно движения денежных средств и иностранной валюты для международной помощи при стихийных бедствиях. Статья 29 Закона № 104 «О международной помощи при стихийных бедствиях» от 17 июня 2017 года устанавливает, что перемещение денег и иностранной валюты из-за границы и за пределы страны для оказания международной помощи при стихийных бедствиях не подлежит никаким ограничениям при условии, что оно объявлено в пунктах таможенного контроля.⁴³

Исходя из предыдущей практики государств Центральной Азии по регулированию правовых механизмов оказания международной помощи при стихийных бедствиях и помощи на начальном этапе восстановления, которая, как показано выше, довольно ограничена, перспективная региональная правовая база должна охватывать, в частности, следующие вопросы:

- признание профессиональной квалификации, например, иностранного медицинского персонала, архитекторов и инженеров, водительских прав и других типов лицензий и сертификатов, которые могут потребоваться (реализация Руководства 16.1(c));
- полное освобождение товаров и оборудования для оказания помощи при стихийных бедствиях от всех таможенных пошлин, налогов, тарифов или государственных сборов, приоритетный порядок таможенного оформления и полное освобождение от налогов на добавленную стоимость и других налогов (реализация Принципов 17 и 21);
- предоставление временного внутреннего правового статуса международным организациям, оказывающим помощь (имплементация Руководящего принципа 20).

3. Часть II

⁴²То же, ст. 39(3).

⁴³Закон Кыргызстана от 17 июня 2017 года № 104 «О международной помощи при стихийных бедствиях», ст. 29. Однако закон не содержит каких-либо положений, обеспечивающих доступ гуманитарных организаций к льготному обменному курсу валюты.

а. Создание Регионального гуманитарно-координационного центра в Центральной Азии на базе ЦЧССРБ

В контексте принятия регионального договора о международной помощи при стихийных бедствиях роль ЦЧССРБ должна выполнять роль регионального координационного центра по реагированию на чрезвычайные ситуации в Центральной Азии, тем самым усиливая его текущие задачи в соответствии с Регламентом, особенно в соответствии со Статьей 3.1.

В этом смысле усиление роли ЦЧССРБ в координации международных операций по оказанию чрезвычайной помощи будет способствовать эффективности реализации Руководящих принципов IDRL, как показано выше, в странах Центральной Азии, например, в отношении информации раннего предупреждения и обеспечения готовности. , начало и прекращение международной помощи при стихийных бедствиях и помощи в начальном восстановлении и т. д.

В настоящее время, согласно статье 4.1 Положения, региональный штаб по чрезвычайным ситуациям создается CESDRR при содействии международных и неправительственных организаций, участвующих в ликвидации чрезвычайных ситуаций в Центральноазиатском регионе. В статье 4.2 Положения указано, что региональный ситуационный центр представляет собой «базово технически оснащенный ситуационный центр, предназначенный для оказания технической поддержки и помощи в обеспечении оперативной информационной, аналитической и документационной деятельности региональной координационной группы». При этом статья 4.3 Положения устанавливает, что областной штаб по чрезвычайным ситуациям оборудован и расположен в офисе ЦЧССРБ в г. Алматы и «оснащен современной информационно-коммуникационной системой для приема, сбора, хранения и передачи печатных, аудио- и видеoinформация в режиме реального времени, а также средства международной связи, высокоскоростной Интернет, автономное электроснабжение, необходимая оргтехника, мебель и другое оборудование».

Будущая роль ЦЧССРБ как круглосуточного регионального координационного центра потребует модернизации центра экстренной помощи посредством внедрения более современных технологий (например, спутниковых систем «Коперник»), расширения штата и выделения бюджетных средств. Персонал, выделенный в штаб по чрезвычайным ситуациям, может быть набран из числа граждан Сторон ЦЧССРБ таким образом, чтобы он был

инклюзивным и способствовал синергизму с органами управления по чрезвычайным ситуациям стран Центральной Азии. Модернизация отделения экстренной помощи является ключом к успешному обмену взаимной информацией и мониторингу чрезвычайных ситуаций.

Будущий региональный гуманитарный координационный центр будет координировать деятельность и задачи ключевых субъектов региона по реагированию на чрезвычайные ситуации и оказанию международной помощи при стихийных бедствиях, работать круглосуточно и без выходных, а также будет способен отслеживать и обмениваться информацией об угрозе или возникновении чрезвычайных ситуаций в регионе. кратчайшие сроки в страны Центральной Азии.

Создание на базе ЦЧССРБ регионального гуманитарного координационного центра для государств Центральной Азии в соответствии с консолидированной практикой в Европейском Союзе (ЕС) и в АСЕАН, как показано ниже.

в. Передовой опыт ЕС и АСЕАН

В следующих разделах рассматриваются особенности и функции Координационного центра реагирования на чрезвычайные ситуации (ERCC) в рамках Механизма гражданской защиты ЕС (ЕСРМ) и Координационного центра АСЕАН по гуманитарной помощи в борьбе со стихийными бедствиями (Центр АНА).

Как подробно описано ниже, между двумя моделями координационного центра реагирования на чрезвычайные ситуации можно выделить некоторые общие элементы и передовой опыт, например, создание обязательного международного/наднационального правового инструмента; институционализированная роль координационных центров (с выделением персонала/ресурсов/бюджета); передовые системы мониторинга и раннего предупреждения; индивидуальные механизмы финансирования между государствами-участниками (например, резервные соглашения); управление инструментами реагирования на чрезвычайные ситуации (Инструмент реагирования на крупные чрезвычайные ситуации – ALERT для ЕС и Группы реагирования и оценки АСЕАН – ASEAN-ERAT).

i. Координационный центр реагирования на чрезвычайные ситуации (ERCC) в рамках Механизма гражданской защиты ЕС (ЕСPM)

- Введение

Координационный центр реагирования на чрезвычайные ситуации (ERCC) является ключевым учреждением в рамках Механизма гражданской защиты ЕС (ЕСPM).⁴⁴ Он был основан 15 мая 2013 года (например, тайфун Хайян, обрушившийся на Филиппины в начале ноября 2013 года, стал первой крупной чрезвычайной ситуацией, в которой ERCC сыграл свою роль координатора). Соответствующей областью, в которой ЕС выступает в качестве ведущего игрока, является реагирование на чрезвычайные ситуации, связанные с загрязнением морской среды. В этой степени ERCC способен быстро мобилизовать потенциал и опыт нефтедобычи государств-участников и Европейского агентства морской безопасности (EMSA).

- Юридические основы ЕС

Мандат ERCC прочно основан на договорах ЕС – Договоре Европейского Союза (TEU) и Договоре о функционировании Европейского Союза (TFEU) – и соответствующих правовых источниках ЕС. Лиссабонский договор устанавливает обязательство Союза предоставлять помощь, помощь и защиту жертвам стихийных или техногенных катастроф по всему миру (статья 214 ДФЕС), а также поддерживать и координировать системы гражданской защиты его государств-членов. (ст. 196 ДФЕС). Кроме того, договоры также требуют от институтов ЕС определить необходимые нормативные и исполнительные меры для реализации таких действий. В частности, уместно упомянуть следующие правовые акты и документы:

- [Регламент \(ЕС\) 2021/836 Европейского парламента и Совета от 20 мая 2021 г., вносящий поправки в Решение № 1313/2013/ЕС о механизме гражданской защиты Союза \(текст имеет отношение к ЕЭЗ\)](#)(26 мая 2021 г.)

⁴⁴Видеть https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/emergency-response-coordination-centre-ercc_en#:~:text=The%20centre%20ensures%20the%20rapid,The%20ERCC%20работает%2024%2F7.

- [COM\(2021\) 110 Сообщение о гуманитарной деятельности ЕС: новые вызовы, те же принципы](#)(10 марта 2021 г.)
- [Исполнительное решение Комиссии \(ЕС\) 2021/1956 от 10 ноября 2021 г. о создании и организации Сети знаний Союза по гражданской защите.](#)(11 ноября 2021 г.)
- [Решение \(ЕС\) 2019/420 Европейского парламента и Совета от 13 марта 2019 г. о внесении изменений в Решение № 1313/2013/ЕС о механизме гражданской защиты Союза.](#)(21 марта 2019 г.)
- [\(2019/С 428/07\) Рекомендации Комиссии по отчетности по управлению рисками стихийных бедствий](#)(20 декабря 2019 г.)
- [Исполнительное решение Комиссии \(ЕС\) 2018/142, вносящее поправки в Исполнительное решение 2014/762/ЕС, устанавливающее правила реализации Решения № 1313/2013/ЕС Европейского парламента и Совета о механизме гражданской защиты Союза.](#)(15 января 2018 г.)
- [Предложение Европейского парламента и Совета о внесении изменений в Решение 1313/2013/ЕС о механизме гражданской защиты Союза](#)(23 ноября 2017 г.)
- [Регламент Совета \(ЕС\) 2016/369 о предоставлении экстренной поддержки внутри Союза](#)(15 марта 2016 г.)
- [Регламент № 375/2014 Европейского парламента и Совета о создании Европейского добровольного корпуса гуманитарной помощи \(«Инициатива волонтеров ЕС по оказанию помощи»\)](#)(3 апреля 2014 г.)
- [Решение Комиссии, устанавливающее правила реализации Решения № 1313/2013/EU Европейского Парламента и Совета о механизме гражданской защиты Союза и отменяющее решения Комиссии 2004/277/ЕС, Евратом и 2007/606/ЕС, Евратом](#)(16 октября 2014 г.)
- [Решение № 1313/2013/ЕС Европейского парламента и Совета о механизме гражданской защиты Союза](#)(17 декабря 2013 г.)
- [Рабочий документ персонала Комиссии по руководящим принципам ЕС по поддержке принимающей страны](#)(1 июня 2012 г.)
- [Заключения Совета о дальнейшем развитии оценки рисков для управления стихийными бедствиями в Европейском Союзе](#)(11 апреля 2011 г.)
- [COM\(2010\)600 Коммуникация На пути к усилению мер реагирования на стихийные бедствия в Европе: роль гражданской защиты и гуманитарной помощи](#)(26 октября 2010 г.)

- [Резолюция Европейского парламента о подходе Сообщества к предотвращению природных и техногенных катастроф](#)(21 сентября 2010 г.)
- [Заклучения Совета о поддержке принимающей страны](#)(2 декабря 2010 г.)
- [СОМ\(2009\)82 Сообщение о подходе Сообщества к предотвращению природных и техногенных катастроф](#)(23 февраля 2009 г.)
- [Заклучения Совета относительно структуры Сообщества по предотвращению стихийных бедствий в ЕС](#)(30 ноября 2009 г.)
- [Резолюция Европейского парламента об усилении потенциала ЕС по реагированию на стихийные бедствия](#)(19 июня 2008 г.)
- [Заклучения Совета об укреплении потенциала Союза по реагированию на стихийные бедствия – к интегрированному подходу к управлению стихийными бедствиями](#)(16 июня 2008 г.)
- [Рабочий документ персонала Комиссии SEC\(2007\)1721 «На пути к лучшей защите граждан от рисков стихийных бедствий: укрепление систем раннего предупреждения в Европе»](#)(14 декабря 2007 г.)
- [Заклучения Совета по системе раннего предупреждения в ЕС](#)(6 декабря 2007 г.)
- [Регламент \(ЕС\) № 1257/96 о гуманитарной помощи](#)(20 июня 1996 г.)

- Функции

ERCC координирует и организует доставку помощи странам, пострадавшим от всех видов стихийных бедствий, например, в отношении поставок специализированного персонала, предметов первой необходимости (гуманитарных товаров и технического оборудования), экспертных знаний и групп гражданской защиты. В частности, он создан для круглосуточного мониторинга и реагирования на чрезвычайные ситуации во всем мире при активации национальными властями стран, пострадавших от стихийных бедствий (внутри или за пределами ЕС), или органом ООН в соответствии с оговорка о солидарности.⁴⁵ Центр обеспечивает оперативное оказание экстренной поддержки и служит координационным центром между всеми государствами-членами ЕС, десятью дополнительными государствами-участниками, страной, запрашивающей помощь, а также экспертами по гражданской защите и

⁴⁵В 2022 году механизм помощи Центра активировался 106 раз для реагирования на (i) войну в Украине; (ii) лесные пожары в Европе; (iii) COVID-19 в Европе и во всем мире; и (iv) наводнения в Пакистане. С 2001 года Центр координировал помощь более 700 раз в ответ на активацию Механизма гражданской защиты ЕС.

гуманитарным вопросам. В частности, он реализует сотрудничество и согласованность действий ЕС на межинституциональном уровне, уделяя особое внимание механизмам координации с Европейской службой внешних действий, Советом и государствами-членами ЕС.

Координационный центр реагирования на чрезвычайные ситуации улучшает координацию между гражданской защитой и операциями по оказанию гуманитарной помощи. Он поддерживает прямую связь с органами гражданской защиты и гуманитарной помощи в государствах-членах ЕС и предоставляет инструменты связи и мониторинга в чрезвычайных ситуациях через Единую систему связи и информации в чрезвычайных ситуациях (SECIS), веб-приложение для оповещений и уведомлений, позволяющее обмениваться информацией в режиме реального времени. обмен информацией. Центр также обеспечивает функции координационных и оценочных групп, состоящих из экспертов по гуманитарной помощи и гражданской защите, для проведения совместных оценок потребностей.

- Ключевые аспекты

Что касается регионального измерения ЕС, функционирование ERCC эффективно позволяет избежать распыления ресурсов (например, предотвращая дублирование усилий по оказанию помощи) в отношении реагирования на антропогенные катастрофы и стихийные бедствия. Кроме того, централизованные действия Центра могут гарантировать, что чрезвычайная помощь будет эффективно адаптирована к потребностям пострадавших стран и групп населения. Например, Координационный центр реагирования на чрезвычайные ситуации может поддерживать прямую связь с национальными органами гражданской защиты нуждающейся страны и оказывать финансовую поддержку доставке туда групп гражданской защиты и средств. В этом отношении, в рамках ЕСРМ, Комиссия может софинансировать операционные расходы, включая транспортные расходы. Это позволяет доставить помощь в пострадавшую страну в течение нескольких часов с меньшими бюджетными последствиями для тех, кто предлагает помощь, тем самым обеспечивая эффективность.

Очень важно, что Центр может выявить возможные пробелы в европейской чрезвычайной помощи и предложить, как покрыть такие пробелы за счет финансовой поддержки со стороны ЕС. Таким образом, создание регионального координационного учреждения по реагированию на чрезвычайные ситуации представляется функциональным для реализации цели

нормативной согласованности и полноты внутренних систем международной помощи при стихийных бедствиях и помощи в начальном восстановлении.

Что касается персонала и потенциала/возможностей ERCC, Центр наделен полностью укомплектованной и обученной системой дежурств с расширенными оперативными, аналитическими, мониторинговыми, информационными и коммуникационными возможностями. Круглосуточное присутствие персонала Центра обеспечивает мониторинг в режиме реального времени и оперативное реагирование на чрезвычайные ситуации на постоянной основе. В частности, качество реагирования обеспечивается за счет установления профессиональных критериев и процесса сертификации.

Более того, Центр управляет резервом заранее выделенной помощи со стороны государств-членов ЕС и государств-участников, которая может быть доставлена немедленно. Эти страны могут выделить резервные ресурсы в пул, готовый к использованию в рамках более быстрого и последовательного европейского реагирования на чрезвычайные ситуации на континенте и за рубежом.

- Аварийный набор инструментов

ERCC также управляет инструментами финансирования в рамках «Панели инструментов для чрезвычайных ситуаций», то есть одного из инструментов, разработанных Европейской комиссией для оказания помощи уязвимым людям и группам за пределами ЕС в отношении непредвиденных, неожиданных или непредвиденных чрезвычайных ситуаций и кризисов. Набор инструментов для экстренных ситуаций включает в себя четыре инструмента: (1) Инструмент реагирования на крупные чрезвычайные ситуации (ALERT); (2) Маломасштабный инструмент; (3) Инструмент борьбы с эпидемиями и (4) Чрезвычайный фонд реагирования на стихийные бедствия (DREF).⁴⁶

Инструмент экстренного реагирования на крупные чрезвычайные ситуации (ALERT) реагирует на крупномасштабные стихийные бедствия и техногенные катастрофы, от которых страдают более 100 000 человек, или более 50% населения. В зависимости от типа стихийного бедствия цель состоит в том, чтобы выделить средства в течение 24–48 часов с момента

⁴⁶В 2022 году ЕС выделил 40 миллионов евро через Emergency Toolbox.

возникновения чрезвычайной ситуации, тем самым отдавая приоритет скорости процесса принятия решений.

Малый инструмент создан для оказания помощи (более) ограниченному числу людей (менее 100 000), пострадавших в результате стихийного или антропогенного бедствия. Максимальная сумма финансирования на одно действие составляет 500 000 евро.

Инструмент «Эпидемии» предназначен для реагирования на вспышки эпидемий и их предотвращения.

Чрезвычайный фонд реагирования на стихийные бедствия (DREF) принадлежит Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (IFRC). Он поддерживает национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца сразу после стихийного бедствия. ЕС вносит в этот фонд максимум 200 000 евро за каждое действие. В 2022 году Европейская комиссия направляла финансирование в инструмент DREF 68 раз в 57 странах. Соответственно, национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца получали поддержку в их быстром реагировании на чрезвычайные ситуации, связанные главным образом с наводнениями, тропическими циклонами, засухой, вулканами, перемещением населения, гражданские беспорядки, вспышки холеры и Эболы.

- Избранные лучшие практики ERCC

1. Полностью укомплектованная и обученная дежурная система, действующая на постоянной основе и применяющая критерии качества и процессы сертификации;
2. Предоставление резерва предварительно обещанной помощи со стороны государств-участников, который может быть использован немедленно (ресурсы предварительно распределяются государствами-участниками и в режиме ожидания выделяются в пул);
3. Внедрение веб-приложений для оповещения и уведомления, обеспечивающих обмен информацией в режиме реального времени, например, Общая система связи и информации в чрезвычайных ситуациях (CECIS);
4. Администрирование наборов инструментов для оказания экстренной помощи, например, Инструмента реагирования на чрезвычайные ситуации (ALERT);
5. Техническая помощь Центра государствам-участникам (например, заполнение нормативных пробелов во внутренней правовой системе оказания помощи при стихийных бедствиях и восстановления).

ii. Координационный центр АСЕАН по гуманитарной помощи в борьбе со стихийными бедствиями (Центр АНА)

- Введение

Центр АНА — межправительственная организация, созданная государствами-участниками АСЕАН.⁴⁷Его цель – содействие деятельности и функциям сотрудничества и координации управления стихийными бедствиями и реагирования на чрезвычайные ситуации между государствами-членами АСЕАН. Соглашение о создании Координационного центра АСЕАН по гуманитарной помощи в борьбе со стихийными бедствиями было заключено 17 ноября 2011 года («Соглашение о Центре АНА»). При выполнении своего мандата Центр АНА в первую очередь координирует работу национальных организаций по управлению стихийными бедствиями (NDMO) государств-членов АСЕАН. Кроме того, Центр АНА также действует в партнерстве с международными организациями, частным сектором и организациями гражданского общества, такими как Движение Красного Креста и Красного Полумесяца, ООН и Партнерская группа Соглашения АСЕАН по управлению стихийными бедствиями и реагированию на чрезвычайные ситуации (AADMER).

- Функции

Центр АНА имеет задачу регулярно отчитываться о своих разработках и деятельности перед Комитетом АСЕАН по управлению стихийными бедствиями (ACDM). Членами ACDM являются главы NDMO десяти государств-членов АСЕАН, которые выполняют функции Управляющего совета Центра АНА. Мандат Центра АНА как основного регионального координирующего агентства АСЕАН по управлению стихийными бедствиями и реагированию на чрезвычайные ситуации также подтверждается двумя обязательствами высокого уровня, а именно: (а) Декларацией АСЕАН о едином ответе АСЕАН: АСЕАН реагирует на стихийные бедствия как единый «Регион и за пределами региона» от 6 сентября 2016 г.; и (б) Видение АСЕАН по управлению стихийными бедствиями до 2025 года (2016 г.).⁴⁸

⁴⁷Видеть <https://ahacentre.org>.

⁴⁸Видеть <https://www.preventionweb.net/publication/asean-vision-2025-disaster-management>.

В целях повышения осведомленности о снижении риска стихийных бедствий и готовности к ним Центр АНА также выполняет функцию регулярного распространения информации среди общественности. В чрезвычайных ситуациях Центр АНА немедленно публикует оперативные обновления и обновления ситуации. Вместо этого, в нечрезвычайные периоды, Центр АНА выпускает еженедельные новости о стихийных бедствиях, Diasfore и ежемесячный информационный бюллетень («Колонка»). Все эти публикации доступны на сайте Центра и в его аккаунтах в социальных сетях.

- Ключевые аспекты

Соглашение Центра АНА содержит ключевые положения, которые уточняют и, следовательно, улучшают нормативную базу, применимую к предоставлению гуманитарной помощи по управлению стихийными бедствиями в чрезвычайных ситуациях. В частности, в Соглашении оговариваются и детализируются обязательства принимающей страны, например, предоставление «соответствующих помещений за свой счет, операционных объектов и других объектов, необходимых для деятельности Центра АНА в соответствии с Соглашением с принимающей страной, которое будет заключено». между Центром АНА и принимающей страной» (статья 11.1) или предоставление «Центру АНА, исполнительному директору, руководителям подразделений и сотрудникам, где это уместно, привилегий и иммунитетов, которые могут быть необходимы для выполнения их функций и обязанностей в соответствии с Соглашением с принимающей страной, которое должно быть заключено между Центром АНА и Принимающей страной» (статья 11.2).

Соглашение о Центре АНА также регулирует механизмы финансирования государств-участников, в частности, посредством создания Фонда Центра АНА. Государства-участники ежегодно вносят равные взносы в Фонд, а размер взносов устанавливается ежегодно консенсусом Конференции Сторон (статья 12.1).

Наконец, что касается внутренней структуры организации, Соглашение предусматривает создание отделов внутри Центра, что облегчает выполнение функций самого Центра за счет более эффективного выполнения задач. В частности, статья 9 Соглашения предусматривает, что руководители подразделений назначаются на три года Советом управляющих Центра АНА с учетом рекомендаций исполнительного директора. Руководители отделов несут ответственность за управление своими соответствующими отделами и все другие функции,

которыми может управлять Исполнительный директор и/или Управляющий орган. Каждому руководителю отдела оказывают поддержку преданные своему делу сотрудники, позволяющие эффективно и результативно выполнять возложенные на него функции и обязанности.

- Управление информацией о стихийных бедствиях

В соответствии с духом инициативы «Один ответ АСЕАН», Центр АНА выполняет координирующие функции в отношении выявления рисков, раннего предупреждения и мониторинга, стремясь к выявлению опасностей и рисков до их воздействия и за счет увеличения времени предупреждения.

Центр АНА тесно сотрудничает с NDMO всех десяти государств-членов АСЕАН в мониторинге и обмене информацией об опасностях и стихийных бедствиях в регионе. Кроме того, Центр АНА также внимательно следит за опасностями и наблюдением за Землей, а также за ранними предупреждениями гидрометеорологических и геологических агентств государств-членов АСЕАН.

В этих рамках управление информацией и ее распространение могут усилить координацию усилий по оказанию помощи государствам при реагировании как на потенциальные, так и на фактические стихийные бедствия. Кроме того, раннее выявление опасностей и рисков может помочь ускорить активацию предупреждений раннего предупреждения, чтобы уменьшить потенциальные потери в случае стихийных бедствий. Таким образом, Центр АНА регулярно отслеживает и обновляет свою оценку возможных чрезвычайных ситуаций с помощью различных платформ и инструментов, как указано ниже.

Система мониторинга и реагирования на стихийные бедствия (DMRS) АСЕАН была разработана в партнерстве с Тихоокеанским центром по стихийным бедствиям (PDC), центром прикладной науки и информации, базирующимся на Гавайях, при поддержке правительства США. DMRS постоянно получает информацию от системы PDC. Он предоставляет в режиме реального времени информацию об опасностях в регионе и гидрометеорологические данные (направление и скорость ветра, облачность, температура моря и т. д.). Базовые карты могут быть интегрированы с дополнительной информацией, такой как основные данные о плотности населения, расположение аэропортов и морских портов, а также основных дорог и инфраструктуры.

Сеть информации о стихийных бедствиях АСЕАН (ADINET) представляет собой хранилище информации об опасностях и стихийных бедствиях, которые уже произошли в регионе. Платформа открыта для общественности, а это означает, что физические и юридические лица могут предоставлять информацию о любой опасности и катастрофе в Центр АНА. После этого Центр АНА проверяет и подтверждает предоставленную информацию, чтобы гарантировать точность вводимых данных. Центр АНА также может добавлять новую информацию к полученным данным, когда это актуально и необходимо. ADINET записывает информацию о стихийных бедствиях в регионе с момента начала работы Центра АНА в 2012 году.

Ежегодные отчеты АСЕАН по мониторингу рисков (ARMOR) консолидируют знания, способствуют их распространению и духу сотрудничества среди сообщества по управлению стихийными бедствиями (исследователи, практики и частные организации). В частности, ARMOR преследует следующие цели: (i) обмен обновленными исследовательскими инициативами и сотрудничеством в области мониторинга стихийных бедствий и климатических рисков; (ii) обмен уроками, извлеченными из прошлых развертываний, последних оперативных инициатив, учебных мероприятий и передового опыта; (iii) преодоление разрыва между исследованиями и оперативной деятельностью посредством трансляционных и прикладных исследовательских инициатив на благо сообществ АСЕАН; и (iv) повышение осведомленности и расширение потенциальных совместных усилий между государствами-членами АСЕАН и заинтересованными сторонами.

- Нарращивание потенциала, обучение, стандарты и сертификация

Чтобы поддержать устойчивость к стихийным бедствиям в Азиатско-Тихоокеанском регионе, Центр АНА поддерживает национальные органы управления стихийными бедствиями в государствах-членах АСЕАН посредством наращивания потенциала. В регионе АСЕАН есть два фирменных курса: ASEAN-ERAT и программа ACE. Кроме того, инициатива ASCEND предоставляет адекватные инструменты для обеспечения профессионального реагирования на чрезвычайные ситуации посредством установления критериев качества и процессов сертификации. Наконец, в рамках проекта ASDMP существует комплексный исследовательский портал, который распространяет специализированные знания среди ученых/ученых, практиков и политиков.

Группа реагирования и оценки чрезвычайных ситуаций АСЕАН (ASEAN-ERAT) — это быстро развертываемая группа реагирования для поддержки пострадавших государств-членов АСЕАН во время крупных внезапных и медленно наступающих стихийных бедствий. Члены ASEAN-ERAT назначаются десятью государствами-членами АСЕАН и управляются Центром АНА. ASEAN-ERAT предназначен для поддержки NDMO пострадавшей страны на начальном этапе чрезвычайной ситуации в кратчайшие сроки. Всякий раз, когда в регионе Юго-Восточной Азии происходит стихийное бедствие, члены ASEAN-ERAT готовы к развертыванию в течение восьми часов после активации чрезвычайной тревоги или по запросу NDMO пострадавшей страны. Назначенные члены ASEAN-ERAT могут оказывать помощь на срок до 14 дней во время кризиса или на длительный период по запросу пострадавшей страны.

Программа АНА Center Executive (ACE) направлена на обучение будущих лидеров деятельности по управлению стихийными бедствиями в рамках АСЕАН. Это самая важная программа обучения управлению стихийными бедствиями в регионе. Более того, благодаря сотрудничеству с правительством Японии программа ACE повысит потенциал специалистов по управлению стихийными бедствиями в государствах-членах АСЕАН посредством обмена знаниями и навыками между ними и с другими экспертами по управлению стихийными бедствиями в регионе.

Кроме того, стандарты АСЕАН и сертификация экспертов по управлению стихийными бедствиями (ASCEND) — это инициатива государств-членов АСЕАН, которая обеспечивает признанные на региональном уровне стандарты компетентности и процесс сертификации для специалистов по управлению стихийными бедствиями во всей АСЕАН. Следовательно, его ключевая функция – способствовать признанию и мобильности специалистов по управлению стихийными бедствиями.

Наконец, Научная платформа управления стихийными бедствиями АСЕАН (ASDMP) представляет собой универсальный интерактивный исследовательский портал, на котором размещено более тысячи исследовательских продуктов, связанных со стихийными бедствиями, для Юго-Восточной Азии, и который связывает специалистов-практиков по управлению стихийными бедствиями и политиков с учеными и исследователями.

- Управление ресурсами (резервные соглашения)

Также в контексте АСЕАН государства-участники могут добровольно заранее выделить ресурсы для оказания помощи при стихийных бедствиях и реагирования на чрезвычайные ситуации. В этом отношении резервные соглашения АСЕАН состоят из целевых активов и возможностей, которые бесплатно предоставляются государствами-членами АСЕАН. Эти активы и возможности включают в себя поисково-спасательную службу, военные и гражданские активы, запасы предметов первой необходимости для оказания помощи при стихийных бедствиях, а также опыт и технологии управления стихийными бедствиями. При необходимости такие ресурсы могут быть запрошены государством-членом, пострадавшим от стихийного бедствия, чтобы дополнить свои собственные возможности реагирования на стихийные бедствия.

Механизмы резервных соглашений АСЕАН описаны в Стандартных операционных процедурах для региональных резервных соглашений и координации совместных операций по оказанию помощи при стихийных бедствиях и реагированию на чрезвычайные ситуации (SASOP). SASOP – это документ, который содержит: (i) рекомендации и шаблоны для инициирования создания резервных соглашений АСЕАН для оказания помощи при стихийных бедствиях и реагирования на чрезвычайные ситуации; (ii) процедуры совместных операций по оказанию помощи при стихийных бедствиях и реагированию на чрезвычайные ситуации; (iii) процедуры содействия и использования военных и гражданских активов и потенциала; (iv) методологию периодического проведения региональных учений АСЕАН по моделированию реагирования на чрезвычайные ситуации (ARDEX).⁴⁹

SASOP предоставляет шаблоны и формы (например, в Справочнике SASOP), которые должны использоваться для обмена информацией об активах и мощностях, принадлежащих государствам региона АСЕАН, которые необходимы для обеспечения готовности к стихийным бедствиям и реагирования на них.

- Оказание помощи и помощи при стихийных бедствиях, совместные планы реагирования на стихийные бедствия, операции по реагированию на чрезвычайные ситуации и региональные симуляционные учения

⁴⁹См. ниже.

Практика АСЕАН в отношении управления операциями по оказанию помощи при стихийных бедствиях и начальном восстановлении, координируемая Центром АНА, также особенно развита.

Система аварийной логистики для стран АСЕАН (DELSA) является ключевым механизмом, позволяющим оперативно доставлять предметы первой необходимости в страны АСЕАН для устранения чрезвычайных ситуаций после стихийных бедствий. Созданная 7 декабря 2012 года, DELSA была создана для создания регионального запаса предметов гуманитарной помощи и поддержки наращивания потенциала Центра АНА и государств-членов АСЕАН в проведении чрезвычайных логистических операций. DELSA фокусируется на трех основных элементах: (i) региональные запасы на случай чрезвычайной ситуации; (ii) наращивание институционального потенциала; и (iii) коммуникация и осведомленность. Создание и деятельность DELSA были поддержаны правительством Японии, а Центр АНА тесно сотрудничает с WFP – UNHRD по техническим аспектам логистики. Центр АНА также координирует свои действия с NDMO государств-членов АСЕАН для распределения этой гуманитарной помощи странам, пострадавшим от стихийного бедствия, по мере необходимости для поддержки усилий по реагированию на чрезвычайные ситуации.

Совместный план реагирования АСЕАН на стихийные бедствия (AJDRP) призван обеспечить общую основу для обеспечения своевременного, масштабного и совместного реагирования посредством мобилизации необходимых активов и возможностей. Достижение этой цели связано, в частности, с эффективными функциями мониторинга и раннего предупреждения, а также с механизмами финансирования (например, резервными соглашениями), применимыми к развертыванию операций. В частности, цель Центра АНА: (i) повысить скорость реагирования АСЕАН путем оказания поддержки государствам-членам АСЕАН в принятии своевременных и обоснованных решений; (ii) расширение масштабов ответных мер АСЕАН путем укрепления резервных соглашений АСЕАН; и (iii) усиление солидарности реагирования АСЕАН путем усиления координации и сотрудничества между государствами-членами АСЕАН, партнерами АСЕАН и другими гуманитарными организациями, например, международными организациями, оказывающими помощь.

Во время реагирования на стихийные бедствия Операция по реагированию на чрезвычайные ситуации (ERO) Центра выполняет стратегическую роль с точки зрения командования и контроля, гарантируя, что сам Центр АНА может выполнить свой мандат по координации

коллективных мер реагирования всех стран АСЕАН, включая его собственный полевой персонал. ERO в первую очередь фокусируется на сборе, сборе и анализе данных, принятии стратегических решений, поддержании непрерывности деятельности организации и распространении этой информации и данных среди государств-членов АСЕАН, а также заинтересованных лиц и внешних заинтересованных сторон. ERO относится к стратегическому уровню и не контролирует напрямую полевые активы и команды.

Наконец, Центр АНА совместно с Комитетом АСЕАН по управлению стихийными бедствиями (ACDM) организует проводимые раз в два года региональные учения АСЕАН по моделированию реагирования на чрезвычайные ситуации (ARDEX). ARDEX предназначен для того, чтобы государства-члены АСЕАН могли применять, оценивать и пересматривать резервные соглашения и стандартные операционные процедуры АСЕАН (SASOP) в целях содействия эффективному сотрудничеству между государствами-членами АСЕАН, а также между АСЕАН и ООН и другими компетентными международными организациями в реагировании на крупные стихийные бедствия в область. В ходе ARDEX представители участвующих государств-членов АСЕАН и другие участники/наблюдатели применяют и пересматривают национальные и региональные механизмы готовности к стихийным бедствиям и реагирования на чрезвычайные ситуации с целью их совершенствования.

Примечательно, что учения ARDEX состоят из следующих этапов:

1. *предварительная тренировка*: сценарий учений, концептуальный документ, судьи учений, контрольный список контроля учений, проведение совещаний группы планирования учений (ЕРТ);
2. *настоящее упражнение*: координация, предложение и запрос помощи, совместимость механизмов реагирования;
3. *после тренировки*: дебрифинг, обзор эффективности, усовершенствование SASOP.

- Избранные лучшие практики Центра АНА

1. Кодификация посредством международного договора точных обязательств принимающей страны;
2. Принятие структурной структуры на основе оперативных подразделений с распределением функций и ответственности;

3. Управление ресурсами посредством резервных соглашений, которые должны реализовываться посредством конкретных и детальных процедур, таких как Стандартная операционная процедура для региональных резервных соглашений и координации совместных операций по оказанию помощи при стихийных бедствиях и реагированию на чрезвычайные ситуации (SASOP) и сопутствующие руководства;
4. Управление инструментами реагирования на чрезвычайные ситуации, такими как Группа АСЕАН по реагированию и оценке чрезвычайных ситуаций (ASEAN-ERAT);
5. Создание четких и эффективных систем и платформ для раннего предупреждения, мониторинга, управления информацией и ее распространения, таких как Система мониторинга и реагирования на стихийные бедствия (DMRS), Информационная сеть АСЕАН по стихийным бедствиям (ADINET) и ежегодные отчеты АСЕАН по мониторингу рисков (ARMOR);
6. Выпуск немедленных обновлений и обновлений ситуации в чрезвычайных ситуациях;
7. Периодическое проведение региональных учений по моделированию реагирования на чрезвычайные ситуации, например, проводимые два раза в год региональные учения АСЕАН по моделированию реагирования на чрезвычайные ситуации (ARDEX).

4. Критические вопросы и рекомендации

В Отчете рекомендуется расширить предмет Регламента, включив в него другие ключевые компоненты Руководства IDRL, которые еще не урегулированы или не рассмотрены в нем должным образом, например, право на получение юридических льгот и правовые льготы для въезда и деятельности. Эти вопросы IDRL либо не охвачены Регламентом, либо не реализованы во внутренних правовых системах стран Центральной Азии.

Более того, субъективный круг участников, подпадающих под действие Регламента, может быть также расширен, чтобы включить не только международную помощь, поступающую из стран Центральной Азии, но также от других государств и международных участников, оказывающих помощь за пределами региона. Соответственно, можно проверить, как нынешний региональный механизм, который все еще остается в значительной степени неразвитым в соответствии с Регламентом, может обеспечить начальную основу для более четко сформулированного инструмента сотрудничества в отношении содействия и регулирования международной помощи при стихийных бедствиях и помощи в начальном восстановлении на региональном уровне.

В этом смысле в докладе предлагается в долгосрочном сценарии принять обязательный региональный инструмент, который был бы применим к международному реагированию на стихийные бедствия, в частности, улучшая действующую правовую базу с точки зрения полноты, эффективности и соответствия лучшим международным стандартам. В соответствии с этим предпочтительным международным соглашением мандат, возможности и ресурсы ЦЧССРБ как регионального гуманитарного координационного центра будут укреплены и улучшены с учетом предыдущей передовой практики Центра АНА (АСЕАН) и ERCC (ЕС). В частности, в этом сценарии ЦЧССРБ будет выступать в качестве круглосуточного координационного центра, что практически требует расширения штата и модернизации ситуационного центра для успешного обмена взаимной информацией и мониторинга (как это осуществляется ERCC и Центром АНА).) на региональном уровне.

В то же время в Отчете предлагается в среднесрочной перспективе повысить эффективность Регламента посредством двусторонних соглашений и схем регионального сотрудничества (например, симуляционных учений), особенно в отношении тех областей IDRL, которые не отражены должным образом в Регламенте и/ или не реализованы в соответствии с национальными законами и правилами государств Центральной Азии. В этом смысле координирующая роль ЦЧССРБ рассматривается как ключевой актив, который следует расширять и укреплять.

Таким образом, в Отчете рекомендуется:

- 1) принятие обязательного регионального инструмента по международному реагированию на стихийные бедствия, регулирующего также те области IDRL, которые не охвачены Регламентом или не рассматриваются в нем, но не реализованы во внутренних правовых системах стран Центральной Азии, а также обеспечивает ключевую роль, надежный мандат и ресурсы ЦЧССРБ как регионального гуманитарный координационный центр в регионе;
- 2) расширение субъективного круга субъектов, на которые в настоящее время распространяется действие Регламента, в целях оказания международной помощи (в том числе за пределами региона);

- 3) в среднесрочной перспективе – принятие двусторонних соглашений и создание схем регионального сотрудничества (например, симуляционных учений), особенно в отношении тех областей IDRL, которые недостаточно отражены в Регламенте.

5. Выводы и рекомендуемые действия

Настоящий отчет представляет собой основной результат картографического исследования IDRL для Центральной Азии вместе с информационными бюллетенями IDRL на страновом уровне, касающимися Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана. Информационные бюллетени на уровне страны созданы по шаблону исследования, разработанному МФКК, и составлены в сроки исследования (январь 2024 г.). Собранная практика IDRL (законы, постановления, политика и т. д.) всех пяти стран Центральной Азии постоянно изучается, обновляется и систематизируется. Отчет доводится до сведения органов управления по чрезвычайным ситуациям государств Центральной Азии, а также международных организаций и НПО в качестве основы для обсуждения и разработки соответствующих шагов по реализации сформулированных в нем рекомендаций, в частности, путем переговоров по региональному соглашению о международной помощи при стихийных бедствиях и помощи в начальном восстановлении.