

Power of humanity
Council of Delegates of the International
Red Cross and Red Crescent Movement



**СОВЕТ ДЕЛЕГАТОВ
МЕЖДУНАРОДНОГО ДВИЖЕНИЯ
КРАСНОГО КРЕСТА И КРАСНОГО ПОЛУМЕСЯЦА**

**Укрепление жизнестойкости городских сообществ: наши
дальнейшие шаги**

Проект структурно-смысловых элементов резолюции

**Документ подготовлен
Международной Федерацией обществ Красного Креста и Красного Полумесяца при
поддержке Национального общества Красного Креста Аргентины, Национального
общества Красного Креста Гаити, Национального общества Красного Креста Гватемалы,
Национального общества Красного Креста Испании, Национального общества Красного
Креста Колумбии, Национального общества Красного Креста Непала, Национального
общества Красного Полумесяца Пакистана, Национального общества Красного Креста
Филиппин, Национального общества Красного Креста Ямайки и Национального
общества Красного Креста Японии.**

Женева, май 2021 года

Справочная информация

Проект структурно-смысловых элементов предлагаемой резолюции “Укрепление жизнестойкости городских сообществ: наши дальнейшие шаги” представляет собой общее описание возможного смыслового содержания отдельных параграфов без указания конкретных предлагаемых формулировок. Каждый параграф сопровождается обоснованием, поясняющим целесообразность его включения в резолюцию.

Данный документ распространяется в целях проведения консультаций с членами Совета делегатов Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца для сбора предварительных отзывов и комментариев и получения первичного понимания о том, является ли предлагаемый подход приемлемым и заслуживает ли он всеобщего одобрения.

При подготовке отзывов и комментариев по данному документу просьба ориентироваться на следующие вопросы:

- Согласны ли вы с предлагаемыми структурно-смысловыми элементами для включения в преамбулу и оперативные параграфы предлагаемой резолюции?
- Можете ли вы назвать какие-либо недостающие элементы или элементы, которые следовало бы включить в резолюцию?

На данном этапе мы не ожидаем подробных комментариев по формулировкам проекта структурно-смысловых элементов резолюции. Возможность высказать свое мнение по конкретным формулировкам будет предоставлена на более позднем этапе по мере готовности первоначального варианта проекта резолюции.

Введение

На протяжении всей истории человечества людей привлекали предлагаемые городами перспективы и возможности, и по сей день урбанизация продолжает формировать механизмы функционирования и самоорганизации сообществ. Тем не менее, масштабы и характер урбанизации сегодня радикально отличаются от наблюдавшихся прежде тенденций. Каждую неделю численность городского населения увеличивается примерно на 1,4 миллиона человек. К 2050¹ году городское население будет составлять две трети всего мирового населения. Такой стремительный рост численности городского населения вынуждает представителей малоимущих и маргинализованных сообществ селиться в наиболее опасных районах, сталкиваясь с многочисленными рисками. Пандемия COVID-19 повлекла за собой наиболее тяжелые последствия для малоимущих и маргинализованных городских сообществ, и также стала предвестником той ситуации, которая может стать для гуманитарных организаций своего рода «новой нормальностью». Помимо страданий, обусловленных отсутствием свободного доступа к услугам здравоохранения, безопасной и качественной питьевой воде и услугам санитарии, малоимущие городские сообщества столкнулись с последствиями масштабных карантинных мер, которые повлекли за собой беспрецедентные сложности как для них самих, так и для деятельности национальных обществ.

Города и мегаполисы разного размера и масштаба в наибольшей степени подвержены бедствиям и кризисным ситуациям, а также растущим рискам и факторам уязвимости. Во

¹ ДЭСВ ООН (2018), Перспективы мировой урбанизации <https://www.un.org/development/desa/publications/2018-revision-of-world-urbanization-prospects.html>

многих случаях характерной отличительной чертой городской жизни является ограниченная социальная сплоченность и социальная изоляция, которая может повышать уровень уязвимости людей, с одной стороны, и снижать эффективность благоприятной среды, содействующей развитию волонтерства в сообществах, с другой. Наша классическая система волонтерства может не работать так динамично в городских условиях, как это происходит в сельских районах. Особенности формирования частного сектора, работы средств массовой информации, местных и национальных органов власти, а также значительное число различных организаций, работающих в городских условиях требуют от национальных обществ более высокого уровня готовности, чтобы стать для них предпочтительными партнерами.

Работа в городских условиях для Движения не нова. Тысячи отделений национальных обществ и миллионы добровольцев работают в городах. Они обеспечивают реагирование на бедствия в городских условиях и в значительной мере содействуют осуществлению усилий по восстановлению, что недавно нашло свое подтверждение во время пандемии COVID-19.

План & Бюджет МФОККиКП на 2021-2025 гг., разработанный на основе Стратегии-2030 устанавливают особые обязательства по укреплению потенциала, необходимого для реагирования на бедствия и кризисные ситуации в городских условиях. Они подразумевают предоставление поддержки 50 городам в адаптации к долгосрочным последствиям изменения климата, включая подъем уровня моря, и обеспечение защиты 250 миллионов человек от жары до 2025 года. Еще одна важная цель подразумевает разработку и внедрение, по меньшей мере, 50 национальными обществами адаптированных к местным условиям стратегий работы в городских поселениях в целях обеспечения эффективного реагирования на бедствия и кризисные ситуации.

В отчетном докладе Комиссии II “Меняющиеся факторы уязвимости” 33-й Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца были определены основные проблемы и намечены дальнейшие шаги. “Также возникло понимание, что решение проблем, обусловленных городскими факторами уязвимости, требует долгосрочных согласованных действий и что для реализации таких действий необходимы партнерства, особенно с местными органами власти. Масштаб, плотность застройки и многообразие городских районов огромно, и многие проблемы, усугубляющие уязвимость городских жителей, необходимо решать одновременно, если мы стремимся обеспечить эффективность наших действий. Достижение этой цели требует участия многих партнеров. Движение может использовать не только свои формальные активы (вспомогательную роль национальных обществ и международное гуманитарное право), но также доверие к своей работе со стороны сообществ и органов государственной власти, чтобы взять на себя роль их доверительных партнеров в этих оперативных контекстах”.

82 национальных общества обсудили и согласовали обязательства по осуществлению мер по борьбе с рисками и факторами уязвимости на региональных конференциях в Южной и Северной Америке (Рамочные программы действий приняты на 19-й Конференции в Гаити, 20-й Конференции в Хьюстоне и 21-й Конференции в Аргентине), а также в Азиатско-Тихоокеанском регионе (Призывы к действию приняты на 9-й Конференции в Пекине и 10-й Конференции в Маниле).

Совет делегатов 2022 года представляет собой своевременную возможность расширить усилия по укреплению жизнестойкости городских сообществ перед лицом бедствий, климатических кризисов и пандемий с приоритетным вниманием усилению роли

национальных обществ как помощников местных органов власти и предпочтительных партнеров в деле укрепления потенциала местных организаций.

Призыв к действию станет важнейшим неоценимым вкладом в решения Совета делегатов, касающихся методов нашей работы. Адаптируя свои гуманитарные операции и процедуры таким образом, чтобы Движение могло предвосхищать и смягчать риски экстремальных событий, мы можем внести значительный вклад в уменьшение масштабов страданий и потерь среди уязвимых групп населения.

Параграфы Преамбулы (PP)

PP1 В параграфе Преамбулы могло бы говориться о глубокой обеспокоенности особыми факторами уязвимости, с которыми сталкиваются малоимущие и маргинализованные городские сообщества, а также о том, как последствия быстрой и незапланированной урбанизации, усугубляемые климатическими изменениями, будут содействовать расширению масштабов существующих уязвимостей, если не принять необходимые меры.

Обоснование: Многочисленные риски, обусловленные недостаточным уровнем доступа к первоочередным услугам, отсутствием возможностей участия в системах руководства и использования систем защиты, а также низким уровнем безопасности из-за отсутствия необходимых прав собственности и устойчивых средств к существованию, являются собой те факторы, которые способствуют росту нашей решимости повысить уровень своего взаимодействия с местными органами власти и гуманитарными организациями и расширить охват существующих глобальных партнерств в целях содействия предвосхищению и сокращению рисков бедствий, обусловленных климатическими причинами, такими как волны жары, наводнения и штормовые колебания уровня моря.

Национальные общества обладают уникальными широкими возможностями для осуществления необходимого контекстного анализа, привлечения внимания партнеров к проблеме жизнестойкости городских сообществ, а также обеспечения более эффективного решения проблем с участием самых разных сторон и привлечением локальных инвестиций в укрепление жизнестойкости сообществ и отдельных домохозяйств. Национальные общества выполняют роль помощников органов государственной власти своих стран и имеют уникальную возможность и мандат обеспечивать контакты наиболее уязвимых и часто находящихся вне поля зрения властей людей и сообществ с городской администрацией и чиновниками, которые осуществляют планирование и принимают решения, вместе с тем придерживаясь наших основополагающих принципов нейтральности и беспристрастности.

PP2: В параграфе Преамбулы могло бы говориться о признании того, что не только бедствия и кризисные ситуации, но также насилие и повседневная борьба за выживание в городе угрожают безопасности и благополучию городских сообществ и их будущим перспективам.

Обоснование: Городское население постоянно сталкивается с серьезными стрессовыми ситуациями. В большинстве случаев удовлетворение повседневных потребностей становится более приоритетной задачей, чем преодоление долгосрочных рисков бедствий².

² МФОККип (2010), Доклад о всемирных катастрофах, <https://www.ifrc.org/en/publications-and-reports/world-disasters-report/wdr2010/>

Насилие в городской среде во всех его формах является источником растущих опасений и беспокойности³ и часто усугубляется высоким уровнем нищеты, дискриминации, экономического и социального неравенства, сексуальной эксплуатации, а также злоупотреблением наркотиками или их незаконным оборотом.⁴ Столкновение с болезненным опытом также обуславливает рост масштабов потребностей в сфере охраны психического здоровья и обеспечения психосоциальной поддержки. Согласованно работающие социальные структуры, предоставляющие поддержку на индивидуальном уровне, на уровне домохозяйств и на общественном уровне, являются неотъемлемой частью системы обеспечения жизнестойкости сообществ и городских поселений.

Национальные общества обладают большими возможностями, чтобы помогать городским сообществам в укреплении различных факторов социальной жизнестойкости – социальных связей, широкого общественного участия и социальной сплоченности – с целью снизить напряженность между принимающими сообществами и сообществами мигрантов и предотвратить насилие в городских районах посредством мобилизации сообществ и содействия диалогу и взаимодействию между разными социальными группами, городскими властями и другими заинтересованными сторонами. Национальные общества также обладают наиболее обширными возможностями для поддержки сообществ посредством привлечения их к участию в программах обеспечения устойчивости средств к существованию и более широких сетях социальной безопасности.

PP3: В параграфе Преамбулы могло бы подчеркиваться, что пандемия COVID-19 показала важность укрепления местных организаций и особенно потенциала отделений национальных обществ в городах и городских поселениях для эффективного реагирования на будущие кризисные ситуации.

Обоснование: Эффективное местное реагирование в условиях пандемии COVID-19 подчеркнуло важнейшую роль национальных обществ и их отделений, которые всегда готовы прийти на помощь – не только в ответ на чрезвычайные потребности, но также для обеспечения поддержки долгосрочного экологически сбалансированного восстановления, жизнестойкого развития и выработки долгосрочных решений. Выступая как единое Движение, мы должны усовершенствовать свои усилия по укреплению потенциала городских отделений национальных обществ в области понимания особенностей работы в городских условиях для обеспечения эффективности своей деятельности. Это, в том числе, подразумевает сбор, обобщение и анализ данных на городском уровне, эффективное взаимодействие с местными органами власти и частным сектором, формирование партнерств и коалиций, выявление, мобилизацию и взаимодействие с разными городскими сообществами, повышение технического уровня специалистов, работающих в городских условиях, и использование инновационных подходов к управлению деятельностью добровольцев.

PP4: В параграфе Преамбулы могло бы еще раз подтверждаться обязательство участников Движения укреплять жизнестойкость городских сообществ.

³ МККК, Война в городах, <https://www.icrc.org/en/war-in-cities>

⁴ МККК (2010) Насилие в городской среде, <https://www.icrc.org/en/doc/resources/international-review/review-878-urban-violence/review-878-all.pdf>

Обоснование: Подчеркнуть обязательства Движения на местном, региональном и глобальном уровне. Сеть МФОККиКП осуществляет многочисленные инициативы, в том числе, посредством организации публикаций, налаживания диалога, реализации разных начинаний и подготовки тематических заявлений в связи с деятельностью в городской среде с 2010 года.

Являясь со-руководителем Глобального кластера по предоставлению крова⁵, МФОККиКП пропагандирует равные земельные и жилищные права и руководит осуществлением локализованных подходов в рамках усилий по восстановлению в городской среде. На протяжении 30 лет МККК работает в зонах вооруженных конфликтов в городских условиях, в том числе в Ираке, в секторе Газа, на Украине, в Сирии и в Йемене, обеспечивая поддержку важнейших объектов инфраструктуры наряду с предоставлением гуманитарных услуг.

Оперативные параграфы (ОР)

ОР1: *В оперативном параграфе мог бы содержаться призыв к разработке плана действий по масштабному противодействию растущим рискам.*

Обоснование: Четко продемонстрировать дополнительные преимущества, которые приносят национальные общества и их городские отделения в укрепление городской жизнестойкости⁶.

Подчеркнуть особое обязательство, регламентируемое Планом и Бюджетом МФОККиКП на 2021-2025 гг., укрепить потенциал, необходимый для реагирования на бедствия и кризисные ситуации в городских условиях, предоставив поддержку 50 городам в адаптации к долгосрочным последствиям изменений климата и обеспечив защиту 250 миллионов человек от жары к 2025 году.

Расширить многосторонний подход (создание коалиций) и полностью интегрировать его в программы национальных обществ в области здравоохранения, уменьшения опасности бедствий, реагирования и восстановления в городских условиях, чтобы реализовать эти обязательства. Более того, была намечена еще одна цель – добиться того, чтобы, по меньшей мере, 50 национальных обществ внедрили в практику адаптированные к местным особенностям стратегии работы в городских условиях к 2025 году, чтобы обеспечить эффективное реагирование на бедствия и кризисные ситуации в городских условиях.

Обеспечить приверженность всех участников Движения и их поддержку для разработки плана действий по обеспечению жизнестойкости в городских условиях, который мог бы

⁵ www.sheltercluster.org

⁶ МФОККиКП, наряду с Глобальным центром обеспечения готовности к бедствиям Американского Красного Креста и партнерскими национальными обществами, разработала [Инструментарий по обеспечению жизнестойкости в городских условиях](#), включая Инструмент оценки жизнестойкости на городском уровне, Руководящие указания по созданию коалиций в целях обеспечения жизнестойкости в городских условиях и Рекомендации по разработке решений в целях обеспечения жизнестойкости в городских условиях. Климатический центр КК/КП разработал [Методики работы в городских условиях](#) для сотрудников и добровольцев национальных обществ, а также общественных лидеров. Это руководящие указания на 12 языках по осуществлению простых малозатратных самостоятельных действий. Материалы предназначены для обеспечения поддержки усилий по адаптации к изменениям климата на местном уровне с целью обеспечения социальной сплоченности, более стабильных средств к существованию и большего удобства для жизни городской среды. Для развития этих усилий и дальнейшего изучения городских систем, заинтересованных сторон и доступной информации Немецкий Красный Крест при поддержке правительства Германии начал осуществление широкомасштабной инициативы "Гуманитарная деятельность в городских условиях", обеспечивающей интеграцию инструментов и подходов.

строиться на успешном опыте и извлеченных уроках в рамках многолетней работы в данной области.

ОР2: В Оперативном параграфе могла бы подчеркиваться ценность участия национальных обществ в глобальных усилиях и укрепления отношений с местными органами власти и муниципальными властями.

Обоснование: Сократить масштабы подверженности уязвимых групп городского населения последствиям бедствий, климатических кризисов, кризисных ситуаций в области общественного здравоохранения, а также насилия и вооруженных конфликтов посредством устранения факторов, способствующих росту масштабов исходных рисков.

Повысить наглядность деятельности и расширить дополнительные преимущества работы КК/КП в городах и городских поселениях. Основываясь на глобальной повестке дня по локализации деятельности⁷, которая пропагандирует местное лидерство, национальные общества могут усилить свою вспомогательную роль на местном уровне и руководить принятием решений на уровне сообществ.

Укрепить потенциал партнерств с городскими субъектами разного уровня, и особенно с местными органами власти и муниципальными властями в целях усиления вспомогательной роли национальных обществ.

ОР3: В оперативном параграфе могла бы содержаться просьба к национальным обществам и МФОККиКП провести адвокационную работу с правительствами для увеличения масштабов инвестиций в усилия по уменьшению опасности бедствий в городских условиях и адаптации к изменениям климата на благо уязвимых сообществ.

Обоснование: Повысить потенциал национальных обществ в области осуществления адвокационных усилий для увеличения масштабов инвестиций в программы по уменьшению опасности бедствий в городских условиях, принятия мер по адаптации к изменениям климата и укрепления потенциала по ликвидации последствий бедствий, включая субнациональное управление и принятие законов о ликвидации последствий бедствий⁸, в соответствии с Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015-2030 гг.⁹ МФОККиКП является членом организационного комитета разработанной Управлением ООН по уменьшению опасности бедствий (УООНОБС) инициативы «Обеспечение жизнестойкости городов 2030» ([МЖГ 2030](#)) и Глобального альянса по кризисным ситуациям в городских условиях ([ГАКСГУ](#)). Данная роль может быть эффективно использована в целях поддержки национальных обществ в деле обеспечения содействия снижению рисков в городских условиях и осуществления усилий по обеспечению жизнестойкости.

Сохранить импульс, обусловленный масштабными глобальными обязательствами, среди национальных правительств и местных правительственных альянсов, таких как [ICLEI](#), [C40](#), *Объединенные города и местные правительства (ОГМП)*, для решения проблем,

⁷ Большая сделка, <https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain>

⁸ МФОККиКП (2019) Список контрольный вопросов по законодательству, обеспечению готовности к бедствиям и реагированию https://media.ifrc.org/ifrc/wp-content/uploads/sites/5/2019/11/DPR_Checklist_Final_EN_Screen.pdf

⁹ Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015-2030 гг. подчеркивает необходимость более активной деятельности, направленной на противодействие исходным факторам рисков бедствий и укрепление системы эффективного управления на всех уровнях, включая городской.

связанных с климатическими кризисами, обеспечить движение в направлении экологически сбалансированного восстановления после пандемии COVID-19, а также продолжить взаимодействие с кампанией Программы ООН по населенным пунктам [Кампания #ClimateAction4Cities](#) в целях укрепления жизнестойкости перед лицом климатических изменений.

Стать рупором наиболее уязвимых групп населения, вместе с тем содействуя увеличению объема инвестиций в усилия по снижению риска бедствий в городских условиях и адаптации к изменениям климата на благо уязвимых сообществ.

ОР4: В оперативном параграфе могло бы усиливаться обязательство Движения «никого не оставить без внимания» в целях содействия созданию инклюзивных и устойчивых городов.

Обоснование: Продолжить усилия по укреплению обязательства МФОККиКП «никого не оставить без внимания», которое является основой обязательства по созданию инклюзивных городов, регламентируемого Целями устойчивого развития ([ЦУР 11](#): Устойчивые города и сообщества) и Новой повестки дня в области урбанизации, которая была одобрена правительствами более чем 165 стран.