



# Шаблон-образец

## стандартных операционных процедур (СОП)

### по оказанию помощи мигрантам

### в условиях чрезвычайных ситуаций

---

#### Содержание

Цель данного документа .....	3
Как пользоваться данным шаблоном СОП .....	3
Введение .....	5
Цель СОПов.....	5
Объем и содержание СОПов.....	5
Главные действующие субъекты .....	5
Соответствующие нормативные базы.....	5
Стандартные оперативные процедуры.....	6
1. Учет мигрантов в оценке рисков, потребностей и последствий.....	6
Участвующие субъекты .....	6
Соответствующие действия.....	6
2. Составление перечня заинтересованных сторон.....	6
Участвующие субъекты .....	6
Соответствующие действия.....	7
3. Создание систем координации работы и перенаправления между различными субъектами.....	7
Участвующие субъекты .....	7
Соответствующие действия.....	7
4. Охват мигрантов системами раннего оповещения и экстренной связи .....	7
Участвующие субъекты .....	8
Соответствующие действия.....	8

5.	Включение мигрантов в планы действий в чрезвычайных ситуациях .....	8
	Участвующие субъекты .....	8
	Соответствующие действия .....	8
6.	Защита прав мигрантов во время и после чрезвычайных ситуаций .....	9
	Участвующие субъекты .....	9
	Соответствующие действия .....	9
7.	Предоставление экстренной помощи с учетом культурных особенностей мигрантов.....	9
	Участвующие субъекты .....	9
	Соответствующие действия .....	10
8.	Продление действия документов мигрантов .....	10
	Участвующие субъекты .....	10
	Соответствующие действия .....	10
9.	Содействие добровольному отъезду мигрантов из страны.....	10
	Участвующие субъекты .....	10
	Соответствующие действия .....	11
10.	Поддержание контакта с членами семьи и их розыск .....	11
	Участвующие субъекты .....	11
	Соответствующие действия .....	11
11.	Участие мигрантов в деятельности по управлению чрезвычайными ситуациями .....	11
	Участвующие субъекты .....	12
	Соответствующие действия .....	12

## Цель данного документа

В современном мире насчитывается около 250 миллионов международных мигрантов, живущих за пределами своих родных стран из-за работы, в целях получения образования или по семейным обстоятельствам. Десятки миллионов людей пересекли границы, ища убежища от вооруженных конфликтов или стихийных бедствий. Еще больше людей ежегодно выезжают за границу в качестве туристов, в деловые поездки или в гости к родственникам и друзьям. В наши дни каждая страна мира принимает у себя более или менее значительное число мигрантов (в том числе трудящихся-мигрантов и их семьи, международных студентов, туристов и бизнесменов, а также беженцев и людей, подневольно перемещенных через границы государств). Вместе с тем, любая из стран мира может быть потенциально затронута бедствиями, как природного, так и антропогенного происхождения, эпидемиями и вспышками насилия.

Как показывает опыт прошлых лет, мигранты испытывают особые трудности с получением информации, помощи и ресурсов в условиях чрезвычайных ситуаций (к числу таких трудностей можно отнести недостаточное владение местными языками, дискриминацию, нехватку знаний о местном сообществе и отсутствие социальных связей, недоверие к органам власти принимающей страны). Однако у них также накоплен определенный опыт и потенциал, которые могут помочь им справиться с последствиями бедствий. Учет мигрантов и их особых потребностей и навыков все чаще становится неотъемлемой частью работы субъектов, ответственных за предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций в разных странах мира.

В большинстве государств, принимающих большое число мигрантов, уже хорошо развиты структуры и потенциал по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям, реагированию и ликвидации последствий. В рамках этих систем, от субъектов управления чрезвычайными ситуациями часто требуется оказание услуг на недискриминационной основе или даже обеспечение потребностей выявленных «уязвимых групп населения». Тем не менее, системы управления чрезвычайными ситуациями очень редко принимают во внимание мигрантов и их особенности, а соответствующие учреждения и их сотрудники не всегда имеют возможности и ресурсы, чтобы должным образом включить мигрантов в сферу своей деятельности — или оказать им необходимую помощь до, во время и после чрезвычайных ситуаций.

Цель этого документа-шаблона — содействовать организационным усилиям, направленным на устранение указанного недостатка. Он может быть взят за основу при подготовке стандартных операционных процедур (СОП), в которых будут четко определены сферы ответственности государственных и негосударственных субъектов реагирования на чрезвычайные ситуации и шаги, которые им будет необходимо предпринять в ходе реагирования на чрезвычайные ситуации, затрагивающие мигрантов и местное население. Кроме того, с помощью этого документа можно разработать соответствующие процедуры и варианты сотрудничества между этими субъектами.

## Как пользоваться данным шаблоном СОП

Этот шаблон-образец представляет собой примерный план с указаниями общего характера для последующей адаптации в зависимости от конкретной оперативной обстановки и существующих институциональных структур и механизмов, в условиях которых он будет применяться<sup>1</sup>. Как правило, СОПы разрабатываются по инициативе уполномоченных

---

<sup>1</sup> В основу этого шаблона положены рекомендации, собранные в ходе координационных мероприятий, проведенных на национальном и местном уровне в Таиланде и Мексике при осуществлении пилотного

государственных ведомств по управлению чрезвычайными ситуациями (на национальном и субнациональном уровнях). Однако данный шаблон СОП может послужить инструментом для налаживания сотрудничества между разными заинтересованными сторонами, для чего потребуется действенное участие целого ряда других субъектов.

Рекомендуется адаптировать данный документ к местным реалиям посредством проведения консультаций с участием общенациональных и местных уполномоченных ведомств, ответственных за управление чрезвычайными ситуациями, других государственных органов (например, министерств или департаментов, отвечающих за такие вопросы, как миграция и трудовые ресурсы; поставщиков социальных услуг, муниципалитетов), а также с участием субъектов гражданского общества, тесно работающих с мигрантами, представителей мигрантских общин, работодателей, кадровых агентств, других субъектов частного сектора и представителей стран происхождения мигрантов (т. е. консульств и посольств). Этот процесс можно начать с составления детального списка-схемы заинтересованных сторон с указанием их ресурсов и потенциала; рекомендуется это сделать на местном уровне.

В шаблоне обозначены основные области деятельности, в которых следует уделять больше внимание мигрантам, и приводится перечень мер и механизмов координации, внедрение которых поможет укрепить потенциал систем управления чрезвычайными ситуациями по оказанию помощи мигрантам. При подготовке СОПов на основе этого документа соответствующим учреждениям рекомендуется составить подробный перечень всех имеющих к нему отношение субъектов, их функций и процедур, уже существующих или необходимых для реализации различных шагов. Не все разделы шаблона и перечисленные меры обязательны или применимы во всех ситуациях.

## Введение

### Цель СОПов

В стандартных операционных процедурах определяются функции и обязанности соответствующих субъектов и устанавливаются механизмы координации между ними в целях более эффективного вовлечения мигрантов усилия по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям, реагированию на них и ликвидации последствий.

### Объем и содержание СОПов

В СОПах должно быть четко определено:

- к каким чрезвычайным ситуациям применимы данные инструкции;
- на какие группы мигрантов они распространяются;
- к каким сферам управления чрезвычайными ситуациями они относятся (например, оценка рисков, планирование действий в чрезвычайных ситуациях, оказание экстренной помощи и ликвидация последствий).

### Главные действующие субъекты

В этом разделе перечисляются субъекты, на которых распространяется действие СОПа, а также определяется, на каком административном уровне СОП применим к различным учреждениям (например, на уровне всей страны, провинции или муниципалитета).

### Соответствующие нормативные базы

В этом разделе можно перечислить основные правовые, операционные и административные инструменты, на которые опирается СОП (например, законодательство в области управления чрезвычайными ситуациями, нормативные положения о субъектах управления чрезвычайными ситуациями, применимые международные рамки и принципы).

## Стандартные оперативные процедуры

### 1. Учет мигрантов в оценке рисков, потребностей и последствий

В этом разделе следует перечислить меры, необходимые для учета присутствия и характеристик мигрантов во всех оценках потенциальных или уже произошедших человеческих и экономических последствий всех угроз. Это означает, что необходимо обеспечить:

- сбор достаточного количества данных о мигрантах и о мобильности населения в зонах риска;
- оценку уязвимости и последствий с учетом соответствующих характеристик мигрантов (например, недостаточное владение языками, нестандартное поведение при эвакуации, ограниченный доступ к получению помощи).

#### Участвующие субъекты

В этом разделе необходимо указать, какое учреждение будет играть ведущую роль в сборе и анализе данных для проведения оценки рисков с учетом мигрантов и какие другие учреждения будут участвовать в сборе данных, обмене данными и их анализе.

#### Соответствующие действия

В этом разделе следует определить, какие необходимо принять меры, чтобы в оценке рисков всех соответствующих угроз принималось во внимание присутствие мигрантов и их особые характеристики, в том числе, к примеру:

- разработать процедуры, с помощью которых субъекты управления чрезвычайными ситуациями смогли бы получать актуальную статистику по миграции и учитывать ее при моделировании рисков, для этого определить все существующие (официальные или иные) источники данных;
- адаптировать инструменты оценки уязвимости с тем, чтобы учитывать в них факторы и характеристики, связанные с миграционным статусом;
- адаптировать процедуры оценки последствий, включая отслеживание перемещения населения, для разбивки данных по различным, связанным с миграцией характеристикам.

Кроме того, в этом разделе следует предусмотреть регулярное обновление результатов оценок.

### 2. Составление перечня заинтересованных сторон

В этом разделе следует перечислить меры по идентификации и описанию субъектов, которые могут принимать участие в управлении чрезвычайными ситуациями с учетом мигрантов. В их числе, помимо прочих, могут быть правительственные учреждения, представители частного сектора, организации гражданского общества, международные организации и исследовательские институты.

#### Участвующие субъекты

В этом разделе необходимо указать, какое учреждение будет играть ведущую роль в работе по составлению перечня заинтересованных сторон и какие еще организации могут принять участие в идентификации заинтересованных сторон.

### Соответствующие действия

В этом разделе следует описать, каким образом будет проводиться составление перечня заинтересованных сторон и что ожидается получить в результате этой работы. Мероприятия могут включать, к примеру:

- составление справочников с контактными данными общинных организаций и представителей каждой группы мигрантов;
- составление списков устных и письменных переводчиков и социокультурных посредников для каждой группы мигрантов / языковой группы;
- выявление координаторов по вопросам чрезвычайных ситуаций в консульствах и посольствах стран происхождения мигрантов.

### 3. Создание систем координации работы и перенаправления между различными субъектами

В этом разделе необходимо указать меры, принимаемые для создания механизмов поддержания связи и координации действий между соответствующими субъектами, которые будут функционировать в условиях чрезвычайных ситуаций. Такие механизмы должны включать всех субъектов, выявленных в ходе составления перечня заинтересованных сторон. Кроме того, меры могут предусматривать создание механизмов перенаправления лиц, нуждающихся в особых услугах или экстренной помощи.

### Участвующие субъекты

В этом разделе необходимо указать, какое учреждение будет осуществлять общую координацию, а также какие субъекты должны участвовать в работе системы координации работы и перенаправления.

### Соответствующие действия

В этом разделе следует определить меры, направленные на создание механизмов координации и обеспечение полноценной работы этих механизмов в условиях чрезвычайных ситуаций. К таким мерам относятся, например:

- назначение координаторов (и их заместителей) в штате каждого соответствующего субъекта (будь то государственное учреждение, неправительственная организация или предприятие частного сектора и т. п.) и обмен необходимой информацией между всеми заинтересованными сторонами;
- участие представителей всех организаций в учениях и совещаниях по вопросам готовности к чрезвычайным ситуациям;
- создание информационной системы по перенаправлению лиц в чрезвычайных ситуациях и координации спасательных работ.

### 4. Охват мигрантов системами раннего оповещения и экстренной связи

В этом разделе следует описать меры, направленные на то, чтобы в организации работы систем раннего оповещения и экстренной связи достаточно внимания было уделено мигрантам и их особым коммуникационным потребностям. Для этого, возможно, потребуется пересмотреть содержание и формат предупреждений и сообщений, языки, на которых они распространяются, и каналы, по которым они передаются.

### Участвующие субъекты

В этом разделе необходимо указать, какое учреждение займется пересмотром и адаптацией предупреждений и систем коммуникации и какие иные субъекты будут принимать участие в подготовке и распространении необходимых сообщений.

### Соответствующие действия

В этом разделе следует определить меры, необходимые для адаптации систем раннего оповещения и экстренной связи с тем, чтобы учитывать интересы мигрантов и их коммуникационные потребности. К таким мерам относятся, например:

- составление карты-схемы наиболее предпочтительных для мигрантов каналов связи;
- отправка предупреждений и других сообщений в консульства, посольства, организации гражданского общества и этнические средства массовой информации с целью получения их отзывов и их дальнейшего распространения;
- организация системы быстрого устного или письменного перевода сообщений заранее подобранными специалистами или квалифицированными сотрудниками;
- организация механизмов для согласования и утверждения предупреждений и других сообщений с социокультурными посредниками или лидерами мигрантов до их распространения;
- предоставление мигрантам специально подготовленной информации о имеющихся возможностях получения помощи при чрезвычайных ситуациях и в ликвидации их последствий;
- расширение зоны охвата систем раннего оповещения для включения территорий с большой концентрацией иммигрантов.

## 5. Включение мигрантов в планы действий в чрезвычайных ситуациях

В этом разделе следует подробно описать усилия, гарантирующие, что мигранты и их потребности будут в достаточной мере учтены при составлении планов действий в чрезвычайных ситуациях. Для этого может потребоваться пересмотреть существующие планы или принять в расчет эти дополнительные соображения при выработке новых планов.

### Участвующие субъекты

В этом разделе необходимо указать, какое учреждение будет проводить пересмотр планов действий в чрезвычайных ситуациях и какие иные субъекты будут принимать участие в составлении планов.

### Соответствующие действия

В этом разделе следует определить необходимые меры для обеспечения того, что в планах действий в чрезвычайных ситуациях должное внимание уделяется мигрантам и их особым потребностям в чрезвычайных ситуациях. Такие меры могут включать, к примеру:

- обеспечение того, что в схемах эвакуации учтены разнообразные модели поведения мигрантов при эвакуации;
- организация путей и мест эвакуации, доступных для мигрантов и находящихся вблизи от мест их проживания и работы;
- планирование мест эвакуации с учетом особых потребностей мигрантов;
- обеспечение того, что планы перевозки распространялись и на территории с большой концентрацией иммигрантов и учитывали особые потребности мигрантов в помощи, а также возможное недоверие с их стороны;



- оказание помощи и предоставление информации на нескольких языках вдоль путей эвакуации и в убежищах;
- проведение учебных тревог и учений в зонах с большой концентрацией иммигрантов;
- надлежащее информирование мигрантов о планах действий в чрезвычайных ситуациях и порядке действий в чрезвычайных ситуациях.

## 6. Защита прав мигрантов во время и после чрезвычайных ситуаций

В этом разделе следует перечислить меры, направленные на обеспечение защиты прав мигрантов в чрезвычайных ситуациях. К ним могут относиться, например, обеспечение доступа мигрантов к экстренной помощи на недискриминационной основе или к юридической помощи и соответствующим механизмам подачи жалоб и получения компенсации во время и после кризиса.

### Участвующие субъекты

В этом разделе необходимо указать, какое учреждение будет осуществлять общее руководство по реализации мер, а также какие еще субъекты будут участвовать в этой работе.

### Соответствующие действия

В этом разделе следует определить, какие могут быть выработаны механизмы для защиты прав мигрантов в чрезвычайных ситуациях. Например, к ним можно отнести системы и механизмы, позволяющие:

- распространять информацию по теме «Знай свои права в чрезвычайных ситуациях» среди мигрантов;
- проводить кампании с работодателями, агентствами по найму персонала, поставщиками услуг и принимающими сообществами в целях осведомления их о базовых правах мигрантов на получение помощи в чрезвычайных ситуациях;
- приостановить обеспечение соблюдения иммиграционных правил во время эвакуаций и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;
- предоставить недорогую эффективную помощь трудящимся-мигрантам в возмещении неуплаченной зарплаты и восстановлении документов, которые были у них изъяты или утеряны;
- отслеживать возможные нарушения прав мигрантов, в частности связанные с нарушением трудовых прав и торговлей людьми;
- распространить действие программ социальной помощи и обеспечения средствами к существованию на мигрантов в период после чрезвычайной ситуации.

## 7. Предоставление экстренной помощи с учетом культурных особенностей мигрантов

В этом разделе необходимо описать действия, направленные на то, чтобы мероприятия по спасению жизни и оказанию неотложной помощи в чрезвычайной ситуации осуществлялись с учетом культурных особенностей мигрантов, в том числе их языка, предпочтений, правил поведения, отношения к здравоохранению, традиций обращения с умершими и других обычаев, которые могут повлиять на работу экстренных служб.

### Участвующие субъекты

В этом разделе необходимо указать, какое учреждение будет играть ведущую роль в повышении уровня культурной компетентности сотрудников аварийно-спасательных служб и волонтеров, а также какие иные субъекты будут участвовать в этой работе.

### Соответствующие действия

В этом разделе следует указать, какие меры могут быть предприняты для укрепления потенциала сотрудников аварийно-спасательных служб и волонтеров в оказании помощи с учетом культурных особенностей пострадавших. Такие меры могут включать, к примеру:

- четкое определение обязанностей при оказании помощи мигрантам в чрезвычайных ситуациях с учетом их культурных особенностей во всех формах (медицинская помощь, продукты питания, непродовольственные товары);
- участие сотрудников соответствующих спасательных служб в тренингах и семинарах о культурном многообразии и его влиянии проведение спасательных работ в чрезвычайной ситуации;
- до отправки в зону чрезвычайной ситуации проведение инструктажа с сотрудниками спасательных служб об особенностях проведения спасательных операций в общинах мигрантов;
- создание соответствующих запасов для обеспечения потребностей нуждающихся мигрантов (например, определенных продуктов питания, предметов одежды, информационных материалов на многих языках).

### 8. Продление действия документов мигрантов

В этом разделе следует описать действия, обеспечивающие продление или замену документов мигрантов в ускоренном порядке в условиях чрезвычайных ситуаций. К таким документам относятся удостоверения личности, проездные документы, разрешения на работу и визы.

#### Участвующие субъекты

В этом разделе необходимо указать, какое учреждение будет вести основную работу по предоставлению различных видов документов и какие иные субъекты будут принимать участие в этих мероприятиях.

### Соответствующие действия

В этом разделе следует определить, какие действия необходимо предпринять, чтобы создать механизмы продления и замены утерянных или испорченных документов мигрантов в период после чрезвычайной ситуации. К таким мерам относятся, например:

- создание систем управления информацией, позволяющих обмениваться информацией и рассылать запросы между соответствующими ведомствами стран происхождения и принимающих стран в целях ускорения процесса выдачи документов, а также выработка совместных механизмов для предоставления ответов на подобные запросы;
- обеспечение функционирования пунктов замены или продления документов или создание мобильных пунктов документирования в ключевых точках;
- разработка ускоренных процедур выдачи соответствующих документов.

### 9. Содействие добровольному отъезду мигрантов из страны

В этом разделе следует описать усилия по созданию условий для того, чтобы мигранты могли покинуть страну, если пожелают. К ним относятся как соответствующие оперативные механизмы, так и административные меры.

#### Участвующие субъекты

В этом разделе необходимо указать, какое учреждение будет оказывать содействие отъезду мигрантов из страны и какие иные субъекты будут принимать участие в этой работе.

### Соответствующие действия

В этом разделе следует указать, какие конкретные меры позволят мигрантам беспрепятственно и незамедлительно покинуть пострадавшую страну, в случае если чрезвычайная ситуация усугубится до такой степени, что у них не останется другого выбора. Такие меры могут включать, к примеру:

- отмена административных требований при выезде из страны;
- создание механизмов по обмену информацией и координации действий для субъектов, имеющих возможность перевозить эвакуированное население через границы;
- создание механизмов для перевозки людей к пунктам пересечения границы или иным заранее установленным местам сбора перед отъездом.

### 10. Поддержание контакта с членами семьи и их розыск

В этом разделе следует указать, каким образом можно обеспечить доступность механизмов, позволяющих поддерживать контакт с родственниками или проводить их розыск в кризисных районах или за их пределами, для мигрантов, особенно для тех из них, чьи семьи остались на родине.

#### Участвующие субъекты

В этом разделе необходимо указать, какое учреждение будет вести основную работу по установлению и поддержанию контактов с родственниками мигрантов и какие другие субъекты будут принимать участие в реализации этих усилий.

### Соответствующие действия

В этом разделе следует указать, какие необходимо принять меры, чтобы позволить мигрантам поддерживать связь с родственниками или проводить их розыск, а также получить помощь в этих действиях. К таким мерам относятся, например:

- оборудование специально отведенных помещений системами бесплатной или недорогой международной связи для пользования мигрантами, пострадавшими в чрезвычайных ситуациях, желающими связаться с членами семьи в странах происхождения;
- создание информационных систем учета данных о состоянии и местонахождении мигрантов после чрезвычайной ситуации и предоставление этой информации членам семьи и государственным органам в стране происхождения по просьбе мигрантов;
- совместная работа с соответствующими международными субъектами и субъектами в стране происхождения мигрантов в целях розыска родственников в пострадавших районах и за их пределами.

### 11. Участие мигрантов в деятельности по управлению чрезвычайными ситуациями

В этом разделе следует уточнить, каким образом можно обеспечить активное вовлечение мигрантов и их представителей в работу по управлению чрезвычайными ситуациями, в том числе их вклад в консультационный процесс и планирование, а также активное участие мигрантов в качестве волонтеров в спасательных работах.

### Участвующие субъекты

В этом разделе необходимо указать, какое учреждение будет играть ведущую роль в привлечении мигрантов к участию в управлении чрезвычайными ситуациями, а также какие другие субъекты и лица будут участвовать в этой работе.

### Соответствующие действия

В этом разделе рекомендуется указать, какие меры необходимо принять, чтобы позволить мигрантам активно участвовать в планировании и реализации оперативных мероприятий до, во время и после чрезвычайных ситуаций. К таким мерам относятся, например:

- участие мигрантов в консультативных органах, ответственных за обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям, реагирование и планирование восстановительных работ;
- привлечение мигрантов в качестве штатных сотрудников и волонтеров до и в время чрезвычайных ситуаций.