



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
13 August 2008  
Russian  
Original: English

---

### Шестьдесят третья сессия

Пункт 68(а) предварительной повестки дня\*

**Укрепление координации в области гуманитарной помощи и помощи в случае стихийных бедствий, предоставляемой Организацией Объединенных Наций, включая специальную экономическую помощь: укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций**

### **Международное сотрудничество в области гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий — переход от оказания чрезвычайной помощи к этапу содействия развитию**

**Доклад Генерального секретаря**

#### *Резюме*

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 62/92 Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея просила Генерального секретаря продолжать повышать эффективность международного реагирования на стихийные бедствия и представить Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят третьей сессии доклад по этому вопросу. В настоящем докладе содержится общая информация о стихийных бедствиях, вызванных опасными природными явлениями, и гуманитарных ответных мерах в связи с ними, а также освещаются формирующиеся тенденции, их последствия для гуманитарной деятельности и главные проблемы, которые необходимо решить.

---

\* A/63/150.



## I. Введение

1. Настоящий доклад был подготовлен в соответствии с резолюцией 62/92 Генеральной Ассамблеи. В нем содержится общий обзор стихийных бедствий, вызванных опасными природными явлениями, и гуманитарных ответных мер в связи с ними, а также освещаются формирующиеся тенденции, их последствия для гуманитарной деятельности и главные проблемы, которые необходимо решить. В заключении доклада приводится ряд рекомендаций.

### A. Тенденции и формирующиеся проблемы<sup>1</sup>

2. В 2007 году было зарегистрировано 414 случаев стихийных бедствий, вызванных природными явлениями, в результате которых погибло более 16 800 человек и пострадало свыше 211 миллионов человек. Согласно данным Научно-исследовательского центра по эпидемиологии стихийных бедствий, общее число стихийных бедствий в 2007 году было третьим за всю историю и было чуть выше среднего показателя в период с 2000 по 2006 год, составившего 394 стихийных бедствия в год. Число жертв (погибших и пострадавших) было вторым за это десятилетие, и оно почти в два раза превысило уровень 2006 года.

3. Эти показатели отражают долгосрочную тенденцию повышения частотности и интенсивности зарегистрированных стихийных бедствий, вызванных опасными природными явлениями. За прошедшие два десятилетия число стихийных бедствий, о которых поступили сообщения, увеличилось в два раза в среднем с 200 до более чем 400 в год. Частично это увеличение можно объяснить повышением качества представляемых докладов, однако формированию указанных тенденций способствовали также другие факторы, такие как изменение характера стихийных бедствий и степени уязвимости людей.

4. Увеличение числа зарегистрированных стихийных бедствий особенно заметным было в категории опасных природных явлений, связанных с изменением климата. Самым распространенным типом стихийных бедствий по-прежнему являются наводнения, которых в 2007 году было зарегистрировано более 210. Вместе со штормами на них приходится более 86 процентов общей смертности в результате стихийных бедствий и 98 процентов от общего числа пострадавших.

5. В 2007 году особенно высоким было число тропических циклонов и было зарегистрировано 64 случая таких циклонов; это на 28 процентов больше среднего показателя за 2000–2006 годы. Количество геофизических стихийных бедствий, таких, например, как землетрясения и извержения вулканов, в 2007 году было ниже среднего показателя, и было зарегистрировано лишь 26 геофизических бедствий (6 процентов от общего количества бедствий).

---

<sup>1</sup> Данные раздела А взяты из Международной базы данных по стихийным бедствиям (<http://www.em-dat.net>) Научно-исследовательского центра по эпидемиологии стихийных бедствий Католического университета Лувена (Брюссель) и с веб-сайта “RreliefWeb” Управления по координации гуманитарных вопросов Секретариата (<http://www.reliefweb.int>); по методологическим причинам они охватывают 2007 календарный год. Данные в последующих разделах касаются отчетного периода с 1 июня 2007 года по 31 мая 2008 года.

6. Азия по-прежнему является регионом, наиболее пострадавшим в результате бедствий, связанных с опасными природными явлениями. По сути дела, на 37 процентов произошедших в Азии в 2007 году стихийных бедствий, о которых поступили сообщения, приходится 90 процентов всех жертв и 46 процентов всего зарегистрированного экономического ущерба. Например, в результате серьезного наводнения, вызванного муссонами, в Азии в середине 2007 года пострадало приблизительно 170 миллионов человек. На Бангладеш обрушился циклон «Сидр», в результате которого в ноябре 2007 года погибло более 4200 человек. Эти тенденции продолжают продолжаться и в 2008 году. В мае 2008 года сообщалось, что в Мьянме в результате разрушительного циклона «Наргис» погибло или пропало без вести более 140 000 человек. Через несколько дней в провинции Китая Сычуань произошло крупное землетрясение, которое унесло жизни почти 69 000 человек.

7. В 2007 году стихийные бедствия нанесли экономический ущерб на сумму более 74,9 млрд. долл. США, причем почти 80 процентов этого ущерба было вызвано бедствиями, связанными с климатом. Однако последствия стихийных бедствий, выраженные только в долларах, не полностью отражают их масштабы. На 65 бедствий в Европе в 2007 году приходится 27 процентов мирового экономического ущерба в результате бедствий, связанных с опасными природными явлениями, но лишь 1 процент жертв в мире. В противоположность этому в более бедных общинах абсолютные финансовые потери ниже, но последствия стихийных бедствий, связанные с жизнью людей и условиями жизни, часто являются более разрушительными. В общинах непропорционально сильное воздействие оказывается на женщин и детей и на без того маргинализированные группы.

8. Наибольшее число человеческих жертв приходится на небольшое количество широкомасштабных бедствий в странах с высокой степенью риска. На 10 наиболее крупных стихийных бедствий приходится 55 процентов смертей, о которых поступили сообщения, и 85 процентов общей численности пострадавшего населения. Это говорит о том, что, хотя национальные органы власти принимают ответные меры в связи с огромным количеством мелкомасштабных и среднемасштабных стихийных бедствий на местном уровне, необходимо постоянно укреплять региональную и международную готовность и системы реагирования в связи с крупномасштабными бедствиями, с которыми могут не справиться местные органы.

9. Кроме того, глобальное изменение климата увеличивает риск стихийных бедствий. В последнем четвертом докладе по оценке Межправительственной группы по изменению климата было ясно указано, что сегодня свидетельства, подтверждающие явление глобального потепления, вызванные деятельностью людей, не вызывают сомнения. В докладе отмечено, что это в значительной мере повысит частотность и интенсивность экстремальных погодных условий, таких как засухи, циклоны и наводнения. Это также в значительной мере повлияет на сельскохозяйственное производство, в результате чего увеличится численность населения, подвергающегося риску голода в уязвимых районах. Более частые и интенсивные наводнения также повысят риск заражения заболеваниями, передаваемыми через воду. Повышение температуры уже повысило вероятность эпидемии малярии в некоторых районах Африки. Все эти изменения могут активизировать борьбу за ограниченные ресурсы и вызвать массовое

перемещение людей и миграцию населения и вспышки вооруженных конфликтов.

10. Недавнее беспрецедентное повышение стоимости продовольствия также имеет далеко идущие последствия для гуманитарной системы. Во всех регионах мировые цены на продовольствие повысились с июля 2007 года на 50 процентов, что создает угрозу того, что еще 100 миллионов человек станут жертвами голода и нищеты. Сокращается также объем дотаций натурой в рамках продовольственной помощи гуманитарных операций, а закупки продовольствия составляют все большую долю общих гуманитарных затрат. Так, например, среднегодовой обзор процесса принятия призывов к совместным действиям показал, что объем затрат увеличился на 900 млн. долл. США, из которых 700 млн. долл. США приходится на продовольственную помощь.

11. Реализация систем готовности и раннего предупреждения во многих странах, подвергающихся высокой степени риска воздействия штормов и наводнений, вроде Бангладеш, уже продемонстрировала свою эффективность в отношении спасения жизни людей. Более того, несмотря на общее увеличение количества случаев стихийных бедствий, на протяжении последних 20 лет число погибших и пострадавших оставалось относительно стабильным. Не вызывает сомнения, что формированию этой тенденции способствовали меры по повышению готовности и созданию систем раннего предупреждения. Появляющиеся проблемы, связанные с изменением климата и расширением масштабов отсутствия продовольственной безопасности, подчеркивают необходимость активизации усилий по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и сокращению степени риска в качестве одного из средств ослабления гуманитарных последствий опасных природных явлений.

## **II. Отчетный год (1 июня 2007 года — 31 мая 2008 года)**

### **A. Опасные явления, связанные с климатом**

#### **1. Африка**

12. В течение лета 2007 года результатом сочетания чрезвычайно высоких температур и низкого уровня осадков стала одна из самых серьезных засух в южной части Африки за 30 лет, последствия которой оказались особенно неблагоприятными для Лесото и Свазиленда. Более 400 000 человек нуждались в гуманитарной помощи. В июле 2008 года были сделаны срочные призывы для этих двух стран, в рамках которых запрашивались суммы в размере 22 млн. долл. США и 18 млн. долл. США, соответственно, для оказания поддержки в предоставлении продовольственной помощи, сельскохозяйственных ресурсов, механизмов для своевременного восстановления средств существования, а также для оказания других базовых услуг. К концу рассматриваемого периода по линии этих двух призывов было мобилизовано более 70 процентов намеченного объема финансовых ресурсов.

13. Кроме того, необычно высокий уровень осадков в конце 2007 года стал результатом возникновения ряда наиболее сильных и широко масштабных наводнений за всю историю Африки.

14. В Западной Африке жертвами наводнения стали более 800 000 человек в 15 странах, в которых были разрушены дома и смыты сотни гектаров сельскохозяйственных посевов. Наводнения совпали с так называемым «голодным периодом», когда семьи, главным образом в районе Сахеля, испытывают нехватку продовольствия. Дополнительную угрозу для обеспечения средств к существованию представляют значительные потери скота. К числу наиболее пострадавших стран относятся Буркина-Фасо, Гана, Мали и Того. Организация Объединенных Наций и организации-партнеры обратились со срочными призывами в октябре 2007 года для Буркина-Фасо (5,9 млн. долл. США) и Ганы (12 млн. долл. США), с тем чтобы начать оказание прямой гуманитарной помощи. По состоянию на текущий момент, мобилизованы финансовые средства на 21 процент одного призыва и 59 процентов другого, соответственно.

15. Страны восточной части Африки — Эфиопия, Судан, Уганда, Руанда, Сомали и Кения — серьезно пострадали в результате наводнений в августе и сентябре 2007 года. Несколько сотен тысяч человек стали жертвами наводнений или же были перемещены. Наводнения способствовали также вспышке заболеваний, таких как малярия и острая форма водянистой диареи. В Судане пострадало более полумиллиона человек, когда Нил и несколько сезонных рек вышли из берегов. Фермы и скот, а также дороги, туалеты, больницы и школы были повреждены или же унесены водой, в результате чего целые общины остались без крова и средств для производства продовольствия. К концу рассматриваемого периода для оказания помощи в рамках срочного призыва было выделено 18 млн. долл. США (приблизительно 50 процентов запрошенной суммы). В Уганде жертвами наводнения стали 300 000 человек и было уничтожено 8500 акров сельскохозяйственных посевов, в результате чего расширились масштабы отсутствия продовольственной безопасности. Гуманитарные организации оказали содействие правительству в предоставлении срочной продовольственной помощи.

16. Едва оправившись от наводнений, произошедших в регионе год назад, в начале 2008 года южная часть Африки вновь стала жертвой необыкновенно раннего проливного дождя, а также трех произошедших один за другим циклонов. Более 1 миллиона человек не имели адекватного жилья. Больше всего страдали Мадагаскар, Малави и Мозамбик, однако тяжелые повреждения были нанесены также Зимбабве, Замбии, Лесото и Свазиленду. В феврале 2008 года Организация Объединенных Наций и ее партнеры приступили к осуществлению плана обеспечения готовности и принятия ответных мер в связи с наводнениями в регионе южной части Африки для оказания поддержки в реализации национальных чрезвычайных планов. В феврале был сделан дополнительный срочный призыв для Мозамбика. К концу рассматриваемого периода в рамках Мадагаскарского призыва было получено 46 процентов от запрошенной суммы в размере 46 млн. долл. США, а в рамках регионального призыва было получено 17 млн. долл. США, или же 20 процентов от запрошенной суммы в размере 89 млн. долл. США.

## 2. Азия

17. Летом 2007 года Южная Азия стала жертвой сильнейших наводнений на протяжении десятилетия. В сентябре, когда предполагалось, что сезон муссонов будет заканчиваться, сильные дожди и последующие наводнения обрушились на Пакистан, Непал, Индию и Бангладеш. В результате дождей в Бангла-

деш оказались в трудном положении 100 000 человек, а в Индии несколько миллионов людей потеряли кров. В целом в результате наводнения погибло более 4000 человек и была нарушена жизнь более чем 66 миллионов человек. Для оказания поддержки населению Пакистана в рамках срочного призыва была запрошена сумма в размере 42 млн. долл. США и по состоянию на текущий момент мобилизовано 50 процентов финансовых средств.

18. В августе 2007 года проливные дожди вызвали сильные наводнения в Корейской Народно-Демократической Республике, в результате которых погибло более 450 и пострадало более 1 миллиона человек. Более 240 000 домов были повреждены или разрушены, а также был нанесен серьезный ущерб основной транспортной инфраструктуре и инфраструктуре коммуникаций, а также медицинским учреждениям и объектам энергоснабжения. Серьезный урон был нанесен сельскохозяйственным угодьям, что усилило существующую озабоченность, связанную с отсутствием продовольственной безопасности. Был сделан срочный призыв, в рамках которого была предоставлена сумма в размере 13 млн. долл. США (90 процентов запрошенной суммы) для содействия оказанию гуманитарной помощи.

19. Обильные дожди в начале августа 2007 года вызвали сильные наводнения в центральной части Вьетнама. Пострадавшие районы продолжают восстанавливаться от тайфуна «Лекима», который обрушился 3 октября. Власти сумели эвакуировать 400 000 человек и благодаря этому удалось ограничить число погибших, которое составило 88 человек. В результате тайфуна и вызванного им наводнения пострадало 2 миллиона человек.

20. В ноябре на Бангладеш обрушился мощный циклон «Сидр», который нанес серьезные повреждения, особенно юго-западным районам страны. Благодаря инвестициям на деятельность по обеспечению готовности и сокращению степени риска правительство смогло в короткие сроки эвакуировать в безопасные районы более 3 миллионов человек. В результате прилагаемых на национальном уровне усилий с самого начала оказывалась чрезвычайная помощь и помощь в восстановлении, которая, в случае необходимости, дополнялась помощью международных гуманитарных организаций. Общее число погибших составило 4200 человек, 55 000 человек получили ранения и пострадали более 8,9 миллиона человек. Материальный ущерб был значительным и было полностью разрушено более 560 000 домов и более 4000 школ. Международный призыв по этому поводу не объявлялся, однако была получена гуманитарная помощь от многих сторон.

21. Необычно холодная погода и сильные снегопады в декабре 2007 года в Таджикистане в сочетании с двумя последовавшими друг за другом плохими урожаями и резким увеличением цен на продовольствие и топливо создали трудные условия для населения в сельских районах. В феврале 2008 года был сделан срочный призыв, в рамках которого запрашивалось 26 млн. долл. США для удовлетворения потребностей 2 миллионов человек, а также для принятия мер по обеспечению готовности к потенциальному наводнению во время весеннего таяния снегов. По состоянию на сегодняшний день в рамках этого призыва было выделено более 50 процентов запрошенных финансовых средств.

22. В результате самой суровой зимы, которая выдалась за последние почти 30 лет в Афганистане, в начале 2008 года погибли люди, сложились трудные условия для жизни и возникли серьезные проблемы с доступом в западные и

центральные районы. Погибло около 900 человек и был нанесен серьезный ущерб сельскохозяйственному производству. Особенно пострадали лица, перемещенные внутри страны, проживавшие в лагерях в окрестностях Герата, Афганистан. Национальные и международные и гуманитарные организации оказали помощь афганским властям в предоставлении продовольствия, материалов для строительства жилья и оказания другой базовой помощи пострадавшим районам. После суровой зимы в течение нескольких месяцев уровень осадков на значительной части центрального Афганистана был ниже нормального, что еще больше ограничило производство продовольствия в период резкого увеличения цен на продовольствие в мире. В связи с этим в январе 2008 года был объявлен совместный призыв для Афганистана для ликвидации последствий роста цен на продовольствие на сумму в размере 81 млн. долл. США, с тем чтобы создать систему безопасности для 425 000 наиболее пострадавших домохозяйств, которым угрожал голод. В конце июня 2008 года был сделан еще один совместный призыв на сумму более 400 млн. долл. США.

23. 2 мая 2008 года на Мьянму обрушился циклон «Наргис», который прошел через дельту реки Правади и Янгун. Сильно пострадало около 2,4 миллиона человек, и, по официальным данным, число погибших и пропавших без вести составляет около 40 000 человек. Особенно серьезный ущерб был нанесен в районе дельты, в котором мощные порывы ветра и сильный штормовой прилив уничтожили огромное число сельскохозяйственных угодий, плантаций, запасов рыбы и скота. Серьезный ущерб был нанесен также инфраструктуре, включая дороги и линии телекоммуникаций. В этот район была немедленно направлена группа Организации Объединенных Наций по оценке чрезвычайного положения и координации деятельности, также был сделан срочный призыв на сумму 201 млн. долл. США для оказания содействия в осуществляемой под руководством правительства работе по оказанию помощи. К концу рассматриваемого периода в рамках нового пересмотренного призыва на общую сумму около 482 млн. долл. США было мобилизовано 40 процентов средств. Из-за введения правительством ограничений на доступ в страну сотрудников международных гуманитарных организаций и поставок материальной помощи в течение первых недель объем и своевременность оказания помощи населению были неадекватными. После состоявшихся в конце мая визитов в страну Генерального секретаря и Координатора чрезвычайной помощи и Международной конференции по объявлению взносов в Янгуне доступ значительно расширился и стало возможным оказать надлежащую помощь и провести оценку.

### **3. Латинская Америка и Карибский бассейн**

24. 2007 год стал первым годом, когда в Атлантическом океане произошло два урагана («Дин» и «Феликс»), в результате которых приливная волна в течение одного и того же сезона достигала максимального размера. Ураган «Дин» обрушился на Карибский бассейн в середине августа, в результате чего по меньшей мере 26 человек погибло, а также был нанесен серьезный материальный ущерб и уничтожены сельскохозяйственные посевы, особенно в Белизе, Гаити, Мексике и на Ямайке. Ураган «Феликс» обрушился на Никарагуа в начале сентября, и его жертвами стали еще 162 000 человек, а также было разрушено 8000 домов и многие линии связи и электропередач. Широкомасштабное разрушение мостов и дорог препятствовало операциям по оказанию помощи. Сразу же после этого был сделан срочный призыв с просьбой о выделении

41 млн. долл. США для содействия в усилиях по оказанию помощи. К концу рассматриваемого периода было мобилизовано 43 процента финансовых средств.

25. В октябре и декабре 2007 года Доминиканская Республика пострадала от двух мощных тропических штормов, вызвавших сильные дожди и наводнения и серьезно разрушивших экономическую и социальную инфраструктуру. В результате штормов погибло более 160 человек и непосредственно пострадало более 130 000 человек.

26. В октябре 2007 года сильные дожди в Мексике стали причиной сильнейшего наводнения более чем за 50 лет. Пострадали более миллиона человек в штатах Табаско и Чьяпас. Были уничтожены сельскохозяйственные посевы, погиб скот, а также был нанесен ущерб предприятиям этих штатов. Кроме того, дожди вызвали оползни, разрушившие дорожную сеть, что создало препятствия для деятельности по оказанию помощи. Были частично или полностью затоплены как минимум 11 больниц и более 100 медицинских центров. Учреждения Организации Объединенных Наций и другие международные гуманитарные организации оказали правительству Мексики поддержку в усилиях по оказанию помощи населению и восстановлению разрушенных районов.

27. Непрерывающиеся аномальные дожди в течение первых месяцев 2008 года вызвали наводнение в северной и центральной частях Южной Америки. Пострадало более 339 000 человек, а 50 человек погибли. В наиболее уязвимом положении оказались перемещенные лица, живущие в городских лагерях. Было уничтожено около 70 000 гектаров посевов продовольственных и товарных культур. В феврале был объявлен срочный призыв о поддержке операций по оказанию гуманитарной помощи в Боливии на сумму в размере 18 000 млн. долл. США, из которых к настоящему моменту уже выделено 73 процента.

## **В. Геологические опасные условия**

28. Землетрясение силой 7,9 балла по шкале Рихтера произошло 15 августа 2007 года на побережье Перу, в результате которого были разрушены многие здания, включая больницы и школы в городе Писко, а также серьезно пострадали многие другие районы, в том числе столица Лима. Прямым последствием этого землетрясения была гибель более 500 человек. Был объявлен срочный призыв на сумму 37 млн. долл. США на оказание помощи населению в количестве более 200 000 человек, которых необходимо было спасти. К концу рассматриваемого периода было выделено почти 60 процентов этой суммы.

29. 12 мая 2008 года мощное землетрясение силой 8,0 балла по шкале Рихтера произошло в Вэньяуане китайской провинции Сычуань. После этого было зарегистрировано еще несколько сильных подземных толчков, многие из которых были силой более 5,0 балла по шкале Рихтера. Почти 69 000 человек погибли и приблизительно 374 000 человек получили ранения. К концу рассматриваемого периода приблизительно 18 000 человек по-прежнему находились в списке без вести пропавших. Были разрушены почти 5,5 миллиона домов, а еще 5,9 миллиона домов серьезно повреждены. В Сычуане, как и в ходе зарегистрированных ранее крупных землетрясений, разрушение домов вызвало большое число смертей. Были начаты крупномасштабные проводимые в на-

циональном масштабе спасательные работы и операции по оказанию помощи, в результате которых из пострадавшего района было эвакуировано 15 миллионов человек. По расчетам, 45 миллионов человек стали жертвами землетрясений. Правительство Китая высоко оценило помощь международного сообщества, которое, по состоянию на данный момент, объявило о выделении более 250 млн. долл. США в виде взносов наличностью и натурой.

## **С. Эпидемия**

30. Ограниченный доступ к медицинским услугам вызывает непосредственно озабоченность во многих странах, уязвимых воздействию стихийных бедствий, поскольку медицинская инфраструктура часто бывает подавленной, а транспортные связи после бедствия разрушаются. Услуги в области водоснабжения и санитарии часто прерываются, что создает для населения риск возникновения передаваемых водой и продовольствием заболеваний, вроде холеры. Перенаселенность и перемещение населения также повышают риск передачи кори, менингита и острых респираторных инфекций. Кроме того, наводнение увеличивает риск возникновения малярии, лихорадки денге и других заболеваний. Международный аспект вспышек инфекционных заболеваний в настоящее время регулируется в соответствии с Международными медико-санитарными правилами (2005 год), являющимися имеющим обязательную юридическую силу соглашением, которое было подписано 194 государствами и вступило в силу в июне 2007 года. В течение рассматриваемого периода Организация Объединенных Наций подтвердила 162 вспышки инфекционных заболеваний в глобальных масштабах, от которых пострадали 75 стран. Тридцать семь процентов этих вспышек произошли в Африке. Большинство эпидемий включали в себя холеру и другие эпидемические диарейные заболевания, корь и геморрагическую лихорадку.

31. Бедствия, связанные с эпидемиями ВИЧ/СПИДа, подрывают здоровье и условия жизни населения, инфицированного ВИЧ, усиливая при этом такие явления, как сексуальное насилие, недоедание и перемещение населения, которые еще больше усугубляют бремя, вызванное ВИЧ/СПИДом. В течение рассматриваемого периода ряд серьезных бедствий, таких как засухи в Лесото и Свазиленде и наводнение в южной части Африки, произошли в странах с высокими показателями распространения ВИЧ, составлявшими до 30 процентов от общей численности населения. Эти бедствия еще больше ухудшают и без того уязвимое положение населения, инфицированного СПИДом, ограничивая их доступ к продовольствию и средствам существования, жилью и медицинским услугам.

32. Кроме того, система Организации Объединенных Наций продолжает прилагать усилия, направленные на подготовку к потенциальной пандемии гриппа. В настоящее время эндемия вируса H5N1 птичьего гриппа распространяется среди птиц как минимум в пяти странах. С 2003 года в 15 странах были зарегистрированы случаи заболевания птичьим гриппом и смертей среди людей, и только в Индонезии этот вирус вызвал смерть 100 человек. Эксперты согласны с тем, что высокие показатели смертности от пандемии гриппа представляют в настоящее время такую же серьезную угрозу для безопасности людей, как и два года назад. В декабре 2007 года доноры объявили взносы в размере 406 млн. долл. США на борьбу с птичьим гриппом и подготовку к возможной

пандемии. Организация Объединенных Наций и ее партнеры продолжают оказывать поддержку составлению чрезвычайных планов на страновом уровне и помощь правительствам в подготовке к удовлетворению чрезвычайных гуманитарных потребностей, связанных с возможной пандемией и ее ликвидацией.

### III. Главные проблемы

33. Хотя на протяжении последних двух десятилетий количество зарегистрированных бедствий существенно увеличилось, в ряде стран повысилось также и противодействие к возникновению новых бедствий. Например, приблизительно 4200 смертей, вызванных циклоном «Сидр» в ноябре 2007 года, — это трагическое явление, однако это число значительно меньше по сравнению с 300 000 смертей, вызванных циклоном аналогичной мощности, обрушившимся на этот же регион в 1970 году. Понижение уровня смертности непосредственным образом связано с усовершенствованием и эффективным использованием системы раннего предупреждения, а также мерами по обеспечению готовности на уровне общин и возглавляемыми правительством усилиями по эвакуации приблизительно 3 миллионов человек из районов, на которые, как предполагалось, обрушится циклон.

34. Повышение готовности имеет крайне важное значение для спасения жизни людей и сохранения источников существования во время бедствий. Укрепление имеющегося потенциала по прогнозированию, контролю, предупреждению и удовлетворению потребностей тех, кто уже серьезно пострадал в ходе чрезвычайных ситуаций, имеет важнейшее значение для эффективной гуманитарной деятельности. Это включает в себя заблаговременное создание институциональных механизмов и обеспечение функционирования эффективных систем раннего предупреждения, управления информацией и разработки чрезвычайных планов. Важное значение имеет также обеспечение сохранности имущества и материальных ценностей, повышение эффективности чрезвычайной помощи и заключение резервных соглашений, выделение достаточного объема ресурсов и финансовых средств, создание механизмов коммуникации и координации и организация подготовки и просветительской работы среди общественности. Существенным элементом в дальнейшем укреплении этих систем может быть региональное и международное сотрудничество.

35. Эффективная подготовленность к бедствию — это один из важнейших компонентов целостного подхода к сокращению риска бедствий, о чем говорится в Хиогской рамочной программе действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин, принятой правительствами 168 государств на Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий, состоявшейся в Кобе, Хиого, Япония, в 2005 году. Хиогская рамочная программа действий служит «дорожной картой» для обеспечения существенного сокращения потерь от бедствий к 2015 году и направлена на защиту не только жизни людей, но и на охрану общественных, экономических и экологических ресурсов. В этом контексте стратегические цели Хиогской рамочной программы предусматривают включение вопросов сокращения рисков бедствий в стратегии и планы обеспечения устойчивого развития, создание и укрепление институтов, механизмов и потенциала для повышения сопротивляемости опасным явлениям и систематическое включение подходов к сокращению рисков в осуществление чрезвычайных программ в

области подготовленности, реагирования и восстановления. Хотя по своему характеру ряд приоритетных областей Хиогской рамочной программы действий относится к процессу развития, две из пяти приоритетных областей предусматривают необходимость повышения эффективности систем раннего предупреждения и обеспечения готовности к эффективному реагированию, причем оба эти элемента являются центральными компонентами гуманитарной деятельности.

#### **А. Повышение готовности к бедствиям в целях эффективного реагирования**

36. За отчетный период на глобальном уровне был принят целый ряд важнейших мер по укреплению потенциала раннего предупреждения и обеспечению готовности к бедствиям. Начало отчетного периода совпало по времени с организованной секретариатом Международной стратегии уменьшения опасности бедствий (МСУОБ) первой сессией Глобальной платформы действий по уменьшению опасностей бедствий, в которой приняли участие представители 124 государств-членов и свыше 1200 представителей правительств, организации системы Организации Объединенных Наций, финансовых и академических учреждений, неправительственных организаций и гражданского общества и которая была посвящена вопросам оценки Хиогской рамочной программы действий и содействия ее осуществлению. Указанная сессия также предоставила заинтересованным сторонам, независимо от того, какое положение они занимают и на каких приоритетных направлениях Хиогской рамочной программы действий специализируются, ценнейшую возможность для установления контактов и обмена передовым опытом. В настоящее время, помимо различных мероприятий по осуществлению Хиогской рамочной программы, проводится подготовка ко второй сессии Глобальной платформы, которая запланирована на июнь 2009 года.

37. Осуществляемые меры по проведению гуманитарной реформы использовались в целях повышения согласованности деятельности международных гуманитарных партнеров и обеспечения большей взаимодополняемости с национальными механизмами реагирования. Инвестиции в создание глобальной «кластерной» координационной системы способствовали установлению более тесного сотрудничества по вопросам обеспечения готовности к бедствиям в ряде стран, а также повышению эффективности и оперативности проводимых на глобальном уровне мероприятий по ликвидации последствий ряда стихийных бедствий на начальном этапе. В отчетный период кластерный подход использовался при осуществлении мер по реагированию на бедствия в некоторых странах, включая Бангладеш, Боливию, Мозамбик, Мьянму, Пакистан и Таджикистан, а также в некоторых районах Западной Африки.

38. После внимательного обзора Межучрежденческий постоянный комитет (МПК) в ноябре 2007 года одобрил пересмотренные Руководящие принципы по межучрежденческому планированию на случай непредвиденных обстоятельств при оказании гуманитарной помощи, в которых сформулированы рекомендации в отношении процесса разработки планов на случай непредвиденных обстоятельств и их осуществления и порядка разработки комплексных планов и контроля за осуществлением мер по обеспечению готовности к бедствиям. В Руководящих принципах также перечислены меры, которые международное

гуманитарное сообщество должно предпринять для того, чтобы мобилизовать-ся на оказание дополняющей поддержки той деятельности, которая осуществляется на национальном уровне. Проводилась работа по широкому распространению Руководящих принципов среди членов гуманитарного сообщества, и вопросам межучрежденческого планирования на случай непредвиденных обстоятельств уделялось большое внимание в программах профессиональной подготовки/ориентации Организации Объединенных Наций. В июле 2008 года будет подготовлен и распространен «справочник по вопросам межучрежденческого планирования на случай чрезвычайных обстоятельств». Для проверки предположений, положенных в основу разрабатываемых планов, и испытания систем реагирования также все в более широких масштабах используется имитационное моделирование. Например, в начале 2008 года такое моделирование использовалось в целях оказания помощи страновым гуманитарным группам в Гвинее-Бисау и Мавритании в разработке их планов на случай чрезвычайных обстоятельств.

39. По просьбе Межучрежденческого постоянного комитета (МПК) гуманитарные организации также разработали пакет руководящих указаний и показателей для содействия осуществлению пятой приоритетной задачи Хиогской рамочной программы действий: обеспечение готовности в целях эффективного реагирования, который должен помочь государствам-членам, гражданскому обществу, региональным организациям и международным партнерам укрепить свой потенциал реагирования. Организации системы Организации Объединенных Наций также ознакомили с пакетом руководящих указаний и показателей заинтересованные государственные учреждения в Непале и Уганде в целях расширения их возможностей в области осуществления анализа, проведения диалога и планирования. В 2008 году планируется осуществить дальнейшие меры по внедрению этого инструмента в других регионах. В настоящее время под руководством Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца также осуществляется межучрежденческая инициатива, которая предусматривает разработку в рамках деятельности Межучрежденческого постоянного комитета, связанной с рассмотрением этих вопросов, дополнительной руководящей записки о гуманитарной деятельности с учетом возможности стихийных бедствий.

40. Вторая встреча Глобальной гуманитарной платформы (ГПП), проведенная 1 и 2 июля 2008 года с участием Организации Объединенных Наций, международных организаций, неправительственных организаций и Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, была посвящена вопросу об укреплении партнерских связей между гуманитарными организациями в целях повышения эффективности гуманитарной деятельности. Участники встречи пришли к выводу о том, что Глобальная гуманитарная платформа (ГПП) должна играть роль форума для стратегического обсуждения и анализа таких ключевых вопросов, как более активное вовлечение национальных неправительственных организаций в обсуждение стратегий и вопросов политики или поддержка национальных неправительственных организаций, правительств и гражданского общества в целях повышения готовности к гуманитарным кризисам и, соответственно, укрепления потенциала реагирования, необходимого для их преодоления. На этой встрече также были одобрены ключевые принципы партнерства в рамках Глобальной гуманитарной платформы: равноправие, транспарентность, подход, ориентированный на достижение конкретных ре-

зультатов, ответственность и взаимодополняемость. Этими принципами будут руководствоваться в повседневной деятельности как Глобальная гуманитарная платформа в целом, так и отдельные ее члены.

**1. Укрепление международно-правовой базы в области уменьшения опасности стихийных бедствий и защиты лиц, пострадавших от бедствий, связанных с опасными природными явлениями**

41. Важное значение для создания надежных систем реагирования имеет формирование надлежащих правовых и институциональных механизмов. В ноябре 2007 года на тридцатой Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца было единогласно принято Руководство по облегчению и регулированию страной международной экстренной помощи при бедствии и международного содействия в первоначальном восстановлении — результат широких консультаций, которые в течение двух лет проходили под руководством Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца при участии свыше 140 государств и национальных обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, а также многочисленных учреждений Организации Объединенных Наций и межправительственных и неправительственных организаций. В Руководстве содержится подборка существующих международных норм, призванная помочь правительствам создать свои правовые и институциональные механизмы в целях оказания международной помощи ликвидации последствий стихийных бедствий.

42. В настоящее время Международная федерация Красного Креста и Красного Полумесяца в сотрудничестве с учреждениями системы Организации Объединенных Наций и другими партнерами развернула кампанию за обеспечение учета положений Руководства при выдвижении инициатив в области законодательства, обеспечения готовности к стихийным бедствиям, уменьшения их опасности и ликвидации их последствий. Например, в Индонезии после принятия в марте 2007 года Закона о мерах реагирования, уменьшении степени риска и деятельности по восстановлению гуманитарные партнеры создали целевую группу для оказания правительству помощи в разработке необходимых дополнительных положений, касающихся роли международных организаций и международных неправительственных организаций в деятельности по предупреждению стихийных бедствий и ликвидации их последствий. Применению Руководства было также уделено большое внимание в рекомендациях миссии Организации Объединенных Наций по оценке опасности стихийных бедствий и координации усилий, направленных в 2008 году в Бутан, причем в будущем планируется также продолжать оказывать техническую помощь и другим заинтересованным правительствам. Важно обеспечить дальнейшее сотрудничество между Федерацией и учреждениями Организации Объединенных Наций в отношении содействия применению Руководства и обеспечению учета его положений при разработке основных программ.

43. Неэффективное планирование, отсутствие надлежащей готовности к стихийным бедствиям и нерациональная политика или недооценка важности задачи ликвидации последствий стихийных бедствий усиливают уязвимость лиц, пострадавших от стихийных бедствий, в частности в отношении нарушений прав человека. В наиболее опасном положении, как правило, находятся женщины, дети и другие маргинализованные слои населения. В июне 2006 года Межучрежденческий постоянный комитет (МПК) принял Оперативное руково-

дство по вопросу о правах человека и стихийных бедствиях. В Оперативном руководстве и дополняющем его справочнике содержатся руководящие положения относительно подходов к осуществлению защиты прав пострадавших в результате бедствий посредством оказания первозащитной гуманитарной помощи. Первая серия региональных семинаров, посвященных распространению и пропаганде Оперативного руководства, была проведена в Центральной Америке в мае 2008 года. В настоящее время также планируется проведение таких семинаров для Азии и Африки в рамках деятельности Рабочей группы по кластеру защиты.

44. Кроме того, Комиссия международного права включает тему «Защита людей в случае бедствий» в свою программу работы и назначила Специального докладчика по этому вопросу. На своей шестидесятой сессии в 2008 году Комиссия будет вести работу по этой теме на основе предварительного доклада Специального докладчика (A/CN.4/598) и исследования, подготовленного секретариатом Комиссии (A/CN.4/598 и Add.1 и 2).

## **2. Укрепление национального, местного и регионального потенциалов**

45. В отчетный период механизм Группы Организации Объединенных Наций по оценке чрезвычайного положения и координации деятельности и Международная консультативная группа по вопросам поисково-спасательных операций продолжали сотрудничать с государствами-членами в целях повышения готовности к стихийным бедствиям и укрепления потенциала реагирования. За отчетный период было направлено в общей сложности 13 миссий по чрезвычайному реагированию Группы Организации Объединенных Наций по оценке чрезвычайного положения и координации деятельности: восемь — в страны Северной, Центральной и Южной Америки и Карибского бассейна, две — в страны Африки и три — в страны Азии. Эти миссии были направлены в целях осуществления оценки последствий шести наводнений, пяти штормов и двух землетрясений и координации деятельности по ликвидации их последствий. Миссия по обеспечению готовности к бедствиям Группы Организации Объединенных Наций по оценке чрезвычайного положения и координации деятельности была также направлена в Бутан, где она, по просьбе правительства, оказывала помощь в проведении оценки национального плана мероприятий по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям и помогала наметить меры по модернизации существующих систем.

46. Группа Организации Объединенных Наций по оценке чрезвычайного положения и координации деятельности также организовывала ознакомительные курсы и курсы переподготовки для стран Африки и Европы, для стран Северной, Центральной и Южной Америки и для Азиатско-Тихоокеанского региона. Работники, прошедшие профессиональную подготовку по вопросам оценки стихийных бедствий и координации деятельности по ликвидации их последствий в рамках системы Организации Объединенных Наций, среди которых 40 процентов составляют представители развивающихся стран, пополнили ряды специалистов по вопросам реагирования на стихийные бедствия, которые могут оказывать консультации и иную помощь по вопросам обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям, профессиональной подготовки и укрепления потенциала.

47. Сеть Международной консультативной группы по вопросам поисково-спасательных операций объединяет свыше 90 процентов международных групп по проведению поисково-спасательных работ в городах благодаря их участию в работе региональных групп и специализированных рабочих групп и в международной деятельности по ликвидации последствий землетрясений и проведении специальных мероприятий. В отчетный период группы по проведению поисково-спасательных работ в городах применяли принятую консультативной группой методологию координации деятельности при проведении всех операций по ликвидации последствий землетрясений. В этот период Консультативная группа также в официальном порядке осуществила оценку и классификацию четырех международных групп по проведению поисково-спасательных работ в городах из Германии, Нидерландов, Сингапура и Соединенных Штатов Америки, а также одной группы, созданной международной неправительственной организацией.

48. В целях оказания содействия дальнейшему укреплению национального потенциала в области обеспечения готовности к стихийным бедствиям и ликвидации их последствий в ситуациях, характеризующихся повышенным риском, с середины 2007 года Организация Объединенных Наций также осуществляет инициативу «Потенциал для уменьшения опасности бедствий» в качестве межучрежденческой инициативы, направленной на оказание содействия осуществлению Хиогской рамочной программы действий. На настоящий момент в рамках этой инициативы была оказана помощь в проведении организованного Управлением служб спасения Швеции учебного курса по вопросам уменьшения опасности бедствий; был проведен совместно с азиатской группой по изучению накопленного опыта семинар по вопросам анализа организационной структуры; совместно со страновой гуманитарной группой в Филиппинах была проведена оценка потенциала; и была оказана помощь в разработке плана готовности к стихийным бедствиям для Уганды. В будущем году в рамках этой инициативы будет по-прежнему оказываться содействие осуществлению ряда мероприятий, направленных на обеспечение готовности к стихийным бедствиям, включая подготовку комплекта учебных материалов по вопросам обеспечения учета задачи уменьшения опасности бедствий в рамках основных механизмов оказания гуманитарной помощи и осуществления деятельности в целях развития.

49. Гуманитарные организации также наращивали усилия по распространению передовой практики в области обеспечения готовности к стихийным бедствиям. Например, в Бангладеш страновая гуманитарная группа совместно с правительством страны организовала межучрежденческий семинар, посвященный изучению опыта ликвидации последствий циклона «Сидр». В Гондурасе правительство совместно с Организацией Объединенных Наций и другими организациями организовало семинар для изучения извлеченных уроков деятельности по обеспечению готовности к ликвидации последствий ураганов. В Уганде страновая гуманитарная группа провела семинар, посвященный изучению опыта ликвидации последствий наводнения в 2007 году в целях подготовки к сезону дождей 2008 года. В Пакистане Национальное управление по ликвидации последствий бедствий при поддержке со стороны Организации Объединенных Наций проводит базовое исследование для определения вероятности стихийных бедствий и разработки мер по ликвидации их последствий в наиболее подверженных стихийным бедствиям районах и разрабатывает стандарт-

ные оперативные процедуры оценки уровня жизни населения на районном уровне в местностях, пострадавших от стихийных бедствий.

## **В. Использование информационной технологии в целях повышения эффективности гуманитарной деятельности**

50. Наличие мощных и надежных информационно-коммуникационных систем имеет исключительно важное значение для обеспечения эффективного реагирования на чрезвычайные ситуации и способствует повышению безопасности персонала гуманитарных организаций. Возможность применения новейших технологий дистанционного зондирования, картографирования и спутниковой визуальной разведки также имеет неопределимо важное значение для гуманитарных организаций.

51. Виртуальный центр координации операций на местах, которым пользуются более чем 7000 специалистов по предупреждению чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий, предназначен для обмена информацией во время стихийных бедствий. При возникновении внезапных бедствий отмечается резкое увеличение числа обращений к услугам Виртуального центра координации операций на местах со стороны как зарегистрированных, так и новых пользователей, что свидетельствует о том, что он играет ключевую роль в обеспечении оперативного распространения информации и планировании и координации мер по ликвидации последствий стихийных бедствий. Виртуальный центр координации операций на местах также служит платформой для Глобальной системы предупреждения и координации в случае стихийных бедствий, предназначенной для оповещения о бедствиях практически в режиме реального времени и автоматической оценки вероятных последствий. Обе интерактивные системы предназначены для мгновенного распространения получаемой информации и координации усилий международного гуманитарного сообщества в целом.

52. В отчетный период тематическая группа по телекоммуникациям в условиях чрезвычайных ситуаций оказывала поддержку гуманитарному сообществу в более чем 20 странах. Такая поддержка включала направление групп технических специалистов для оценки последствий и оказания помощи в развертывании аварийных телекоммуникационных систем во время чрезвычайных ситуаций в Бангладеш, Гане, Колумбии, Мозамбике, Перу, Центральноафриканской Республике, Эквадоре и Чаде.

53. Рабочая подгруппа по обеспечению электросвязи в чрезвычайных ситуациях Межучрежденческого постоянного комитета, в состав которой входят как гуманитарные организации, так и частные структуры, продолжает выступать за принятие телекоммуникационных стандартов для чрезвычайных ситуаций в целях повышения операционной совместимости оборудования и систем в районах бедствий. В 2007 году было проведено специальное заседание Рабочей подгруппы для рассмотрения вопросов, касающихся порядка распределения спектра радиочастот при развертывании аварийных телекоммуникационных систем на начальных этапах операций по оказанию чрезвычайной помощи в ликвидации последствий стихийных бедствий. В результате этого заседания в ноябре 2007 года на организованной Международным союзом электросвязи Всемирной конференции по радиосвязи была принята резолюция, которая

предписывает создание базы данных о свободных диапазонах спектра частот, которые могут использоваться в чрезвычайных ситуациях, и разработку стандартных оперативных процедур в отношении распределения частотного спектра в случае чрезвычайных ситуаций. Эти усилия помогут обеспечить быстрое развертывание эффективных систем связи на ранних этапах деятельности по ликвидации последствий бедствий.

54. По-прежнему предпринимались усилия с целью поощрения осуществления Конвенции Темпере о предоставлении телекоммуникационных ресурсов для смягчения последствий бедствий и осуществления операций по оказанию помощи. С учетом Аргентины и Ирландии, ратифицировавших Конвенцию в 2007 году, в настоящее время эту конвенцию ратифицировали 37 государств. Признавая право национальных властей на управление своими телекоммуникационными ресурсами, Конвенция Темпере содержит информацию о механизмах, которые могут использоваться для организации поставок дополнительного оборудования, включая аварийно-спасательные средства. Ратификация и осуществление Конвенции позволяют устранять регламентационные барьеры, затрудняющие использование телекоммуникационных ресурсов в случае чрезвычайных ситуаций. Такие барьеры включают требования о получении лицензий на использование распределенных диапазонов спектра частот, ограничения на импорт телекоммуникационного оборудования и ограничения на передвижение гуманитарных групп.

55. Благодаря использованию космической техники Организация Объединенных Наций имеет все более широкие возможности безвозмездно предоставлять гуманитарному сообществу доступ к интерактивным спутниковым картам. За отчетный период в связи с проведением 46 мероприятий по ликвидации последствий бедствий, включая все миссии Организации Объединенных Наций по оценке масштабов бедствия и координации деятельности, с помощью спутниковых изображений были подготовлены свыше 160 карт, которые отражают положение до наступления стихийного бедствия и позволяют осуществить предварительную оценку его масштабов. Результаты обзора, проведенного Межучрежденческим постоянным комитетом в сентябре 2007 года, подтвердили необходимость такой поддержки, которая включает распространение спутниковых карт с помощью Виртуального центра координации операций на местах, Глобальной системы предупреждения и координации в случае стихийных бедствий и веб-сайта ReliefWeb, а также онлайн-ресурсов отдельных организаций. Наличие спутниковых изображений также было включено в минимальные требования в отношении предоставления данных в условиях деятельности по ликвидации последствий любой чрезвычайной ситуации. Спутниковая географическая информация также имеет неопределимое значение для национальных властей на начальном этапе разработки мер, направленных на осуществление перехода от гуманитарной помощи к деятельности по восстановлению, а также при составлении долгосрочных планов мероприятий по уменьшению опасности стихийных бедствий в уязвимых районах.

56. Кроме того, в 2008 году планируется начать обзор Центрального регистра сил и средств для ликвидации последствий стихийных бедствий, в котором содержатся перечни имеющихся в распоряжении Организации Объединенных Наций и международного сообщества сил и средств для оказания гуманитарной помощи в случае чрезвычайных ситуаций. Цель обзора состоит в рассмот-

рении каждого перечня с точки зрения его целесообразности и степени удовлетворенности пользователей.

### **С. Укрепление перехода от оказания чрезвычайной помощи к помощи в целях развития**

57. Тематическая группа по вопросам восстановления на раннем этапе, в которую входят большинство основных партнеров по оказанию гуманитарной помощи, деятельности, связанной с обеспечением готовности к стихийным бедствиям, и деятельности в целях развития, как принадлежащих, так и не принадлежащих к системе Организации Объединенных Наций, обеспечивает единый центр согласования усилий. Ввиду того что речь идет о сравнительно новом направлении деятельности, в отчетный период большое внимание уделялось вопросам профессиональной подготовки и укрепления потенциала в области быстрого восстановления. В Кубе и Таиланде были проведены региональные семинары по вопросам планирования и разработки/осуществления программ в области быстрого восстановления, в которых приняли участие свыше 75 специалистов-практиков из 15 стран. Профессиональной подготовкой по вопросам уменьшения опасности стихийных бедствий в контексте развития и экономического восстановления на местном уровне были охвачены в общей сложности 25 местных специалистов из подверженных стихийным бедствиям стран Центральной Америки. Специальные занятия по вопросам быстрого восстановления были включены в программу семинаров для координаторов по гуманитарным вопросам и в повестку дня совещаний координаторов-резидентов. Были также проведены в Женеве семинары для практических работников на местах, на которых основное внимание было сосредоточено на изучении замысла и практики быстрого восстановления и актуализации межсекторальных вопросов, например проблеме учета гендерных факторов и борьбе с ВИЧ/СПИДом.

58. Эти системы помогают обеспечивать более эффективную поддержку на местах. В частности, после циклона «Сидр» в ноябре 2007 года правительству Бангладеш была оказана помощь в разработке национального плана оперативного восстановления, в котором были перечислены неотложные восстановительные проекты в ключевых секторах. Этот план был подготовлен с учетом рекомендаций, выработанных в результате осуществленных по инициативе правительства страны оценок причиненного ущерба, а также исходя из проведенной Всемирным банком оценки ущерба и потребностей, с упором на макроэкономические показатели и задачи долгосрочного восстановления страны.

59. Кроме того, в недавно составленном списке специалистов по вопросам быстрого восстановления в настоящее время значится свыше 100 консультантов, которые могут в оперативном порядке привлекаться к проведению мероприятий по оперативному восстановлению. За время существования этой системы, созданной в сентябре 2007 года, для оказания помощи правительствам в осуществлении быстрого восстановления было направлено примерно 27 специалистов.

60. Для облегчения этой работы в апреле 2008 года были подготовлены руководящие указания по вопросам раннего восстановления, в которых содержатся основные определения и руководящие принципы и которые должны служить

практическим руководством по различным аспектам процесса раннего восстановления. В ближайшем будущем эти руководящие указания дополнят справочник и методика оценки, которые будут подготовлены в целях дальнейшего упрощения осуществления практической деятельности в области раннего восстановления на местах.

61. Страновым гуманитарным группам были также даны рекомендации по вопросам учета потребностей быстрого восстановления при использовании таких существующих инструментов планирования гуманитарной деятельности, как срочные призывы и призывы к совместным действиям. При том что ключевым партнерам, включая целый ряд доноров, удалось до определенной степени повысить гибкость механизмов формирования таких призывов, следует все же признать необходимым поиск альтернативных источников финансирования деятельности по оказанию содействия быстрому восстановлению.

## **IV. Другие вопросы**

### **A. Использование военных ресурсов в целях ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций**

62. Использование иностранных военных ресурсов в удаленных и соседних странах является общей характеристикой крупных международных операций по оказанию чрезвычайной помощи. Несмотря на то, что такие операции должны быть направлены на решение преимущественно гражданских задач, возложенных на гуманитарные организации, военным ресурсам принадлежит важная роль в осуществлении операций по оказанию чрезвычайной помощи в чрезвычайных ситуациях.

63. В целях более глубокого изучения этого вопроса по инициативе Организации Объединенных Наций было проведено независимое исследование, посвященное оценке эффективности использования иностранных военных ресурсов в контексте операций по ликвидации стихийных бедствий. В этом исследовании, подготовленном в марте 2008 года, рассматриваются шесть взаимосвязанных факторов, влияющих на эффективность операций: своевременность, целесообразность, результативность, готовность принимающей стороны, координация и объем затрат. В целом это исследование вновь показало, что правительства должны эффективно и ответственно использовать военные ресурсы, соблюдая существующие применимые международные руководящие принципы, в частности такие, как Руководящие принципы использования военных ресурсов и средств гражданской обороны при оказании помощи в случае бедствий («Ословские руководящие принципы»), которые гласят, что при использовании иностранных военных ресурсов должны соблюдаться основополагающие гуманитарные принципы гуманности, нейтральности и беспристрастности, а также государственного суверенитета. Вместе с тем оно явно недостаточную информированность об Ословских руководящих принципах и их непоследовательное применение. Данное исследование также выявило сохраняющуюся озабоченность по поводу того, что среди правительств и их партнеров по гуманитарной деятельности отсутствует единое понимание термина «последнее средство» (так как использование военных ресурсов допускается лишь тогда, когда были исчерпаны все возможности, связанные с исполь-

зованием гражданских средств). В результате проведенного исследования было также установлено, что предметом особой озабоченности как для правительств стран-доноров, которые считают, что предоставление иностранных военных ресурсов требует слишком больших затрат, так и для гуманитарных организаций, которые опасаются по поводу того, что бремя таких затрат может отрицательно повлиять на финансирование гуманитарной помощи, является экономическая эффективность. Ословские руководящие принципы гласят, что правительства пострадавших стран не должны нести расходы, связанные с развертыванием военных ресурсов, и что ассигнования на покрытие таких расходов должны выделяться отдельно от ассигнований на чрезвычайную гуманитарную помощь.

## **В. Финансирование гуманитарной деятельности по ликвидации последствий бедствий, связанных с опасными природными явлениями**

64. По данным системы отслеживания финансовой информации Организации Объединенных Наций, которая осуществляет мониторинг всей официально объявленной международной гуманитарной помощи, оказываемой по линии Организации Объединенных Наций, Международной организации по миграции, неправительственных организаций и Международного Красного Креста и Красного Полумесяца, а также на двусторонней основе, включая взносы натурой и пожертвования частных лиц и организаций, в 2007 году доноры оказали щедрую помощь в целях ликвидации последствий бедствий, связанных с опасными природными явлениями, совокупный объем которой составил свыше 800 млн. долл. США. При этом пожертвования на осуществление деятельности по ликвидации последствий бедствий, связанных с опасными природными явлениями, составляли примерно 10 процентов от общей суммы денежных взносов на гуманитарные цели.

65. В отчетный период система Организации Объединенных Наций и ее партнерские организации приняли на данный момент рекордное число — в общей сложности 16 — срочных призывов для ликвидации последствий бедствий, связанных с неблагоприятными природными явлениями. На конец мая 2008 года были мобилизованы финансовые средства в размере 352 млн. долл. США, что составляет примерно 54 процента от испрашиваемой общей суммы, которая составляет 655 млн. долл. США. Самым крупным донором является Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации, который в ответ на срочные призывы выделил почти 90 млн. долл. США (или 25,6 процента от испрашиваемой суммы).

66. Значительное число срочных призывов также создает ряд серьезных проблем, например таких, как необходимость пересмотра призывов, необходимость их оперативного принятия несмотря на отсутствие достоверных исходных данных и, наконец, сложность сведения воедино деятельности по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и быстрому восстановлению в рамках процесса формирования призыва. В связи с этим в ноябре 2007 года совместно с партнерами по Межучрежденческому постоянному комитету и донорами был начат радикальный пересмотр процедуры принятия срочных призывов. В ходе этого процесса был пересмотрен механизм формирования срочных при-

зывают с учетом других изменений, касающихся таких инструментов разработки политики в области гуманитарной деятельности и механизмов реагирования, как, в частности, Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации; кластерный подход; система координаторов-резидентов/координаторов по гуманитарным вопросам; необходимость обеспечить более активное участие неправительственных организаций; задача обеспечения баланса между гуманитарными проектами и проектами в области раннего восстановления; и принимаемые в настоящее время меры по совершенствованию планирования на случай чрезвычайных ситуаций, оперативной оценки потребностей и процесса формирования резервного потенциала для осуществления деятельности в периоды пиковой нагрузки. Пересмотренный механизм был одобрен донорами на состоявшемся в феврале 2008 года в Монтрё, Швейцария, выездном семинаре по вопросу о процессе формирования совместных призывов и финансировании гуманитарной деятельности и на заседании рабочей подгруппы по процессу принятия призывов к совместным действиям Межучрежденческого постоянного комитета в марте 2008 года. Межучрежденческая рабочая группа одобрила этот документ в электронном виде 13 июня 2008 года.

67. В число основных задач обзора входят подтверждение следующих основных принципов процесса формирования совместных призывов: такие призывы должны приниматься очень оперативно (за пять-семь дней после внезапного стихийного бедствия или объявления чрезвычайной ситуации) и должны разрабатываться на основе имеющейся информации и с учетом мнений специалистов; первоначальные ассигнования из Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации должны выделяться в установленный срок в целях обеспечения своевременной подготовки призыва и максимально оперативной мобилизации финансовых средств; срочные призывы должны охватывать исключительно неотложные потребности и такие проекты быстрого восстановления, которые являются действительно необходимыми и для осуществления которых имеется необходимый потенциал; и процесс систематического и регулярного пересмотра срочных призывов с использованием обновленной информации о результатах оценки должен носить обязательный характер. Большинство из этих принципов были впервые успешно реализованы в срочном призыве для Мьянмы.

68. Что касается финансирования из средств Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации, то в отчетном периоде Координатор чрезвычайной помощи выделил на деятельность в 28 странах, пострадавших в результате бедствий, связанных с опасными природными явлениями, 148 млн. долл. США. Срок с момента направления координатором по гуманитарным вопросам или координатором-резидентом Организации Объединенных Наций в пострадавшей стране окончательной просьбы о выделении средств и выделением соответствующих ассигнований в среднем составлял три рабочих дня. Таким образом, Фонд зарекомендовал себя как инструмент, который обеспечивает оперативное и своевременное реагирование в рамках поставленных перед ним задач.

69. В отчетный период 66 процентов средств, выделенных из Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации для осуществления деятельности по ликвидации последствий бедствий, связанных с опасными природными явлениями, предназначались для ликвидации последствий наводнений и штормов, 12 процентов — землетрясений, 13 процентов — засухи, 4 процента —

других неблагоприятных погодных явлений и 5 процентов — для борьбы с эпидемиями. Почти половина финансовых средств предназначалась странам Азии. Самым крупным получателем финансовой помощи Фонда в целях ликвидации последствий стихийных бедствий была Бангладеш, которая в 2007 году получила в общей сложности 26 млн. долл. США.

70. В отчетный период неоднократно, в том числе в ходе выездного семинара по вопросу финансирования гуманитарной деятельности в феврале 2008 года в Монре́, подчеркивалась необходимость выделения средств для финансирования таких видов подготовительной деятельности гуманитарного характера, как обеспечение готовности к стихийным бедствиям, раннее предупреждение и планирование на случай непредвиденных обстоятельств. Несмотря на то, что меры по обеспечению готовности к бедствиям приводят к снижению затрат на ликвидацию их последствий и сокращению человеческих жертв, они нередко финансируются за счет источников, не связанных с финансированием гуманитарной помощи в целях ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. В связи с этим были приняты меры по исправлению такого положения, и, в частности, в феврале 2008 года в качестве срочного призыва был принят региональный план по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и ликвидации их последствий для юга Африки. Следует, тем не менее, принять дополнительные меры по укреплению механизмов финансирования деятельности по обеспечению готовности к стихийным бедствиям.

71. Результаты анализа посткризисных мероприятий неоднократно продемонстрировали, что на деятельность по быстрому восстановлению выделяется меньший объем финансовой помощи, чем на удовлетворение гуманитарных потребностей и потребностей в области развития, и что специальные механизмы финансирования проектов быстрого восстановления еще не созданы. В связи с этим необходимо проводить дополнительную работу по обеспечению плавного перехода от чрезвычайной помощи к помощи в целях развития, особенно в постконфликтных ситуациях.

## V. Рекомендации

72. Исходя из вышеизложенного вниманию государств-членов предлагаются следующие рекомендации:

а) государствам-членам рекомендуется подчеркивать важное значение своевременного принятия обязательств по взносам Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации на несколько лет вперед, а также обращать внимание на важное значение как принадлежащих к системе Организации Объединенных Наций, так и не принадлежащих к ней других механизмов финансирования гуманитарной деятельности в целях обеспечения предсказуемого и оперативного доступа к ресурсам в случае возникновения чрезвычайных гуманитарных ситуаций, связанных с опасными природными явлениями;

б) Организации Объединенных Наций и другим гуманитарным партнерам рекомендуется более широко распространять информацию о механизмах и услугах, позволяющих более эффективно решать задачу снижения опасности стихийных бедствий;

с) государствам-членам и гуманитарным организациям рекомендуется пропагандировать национальные мероприятия по обеспечению готовности к бедствиям, включая планирование на случай непредвиденных обстоятельств, на всех уровнях и во всех секторах, особенно в самых уязвимых областях, в рамках Хиогской рамочной программы действий;

d) государствам-членам рекомендуется рассмотреть возможность выделения средств на осуществление деятельности по уменьшению опасности бедствий и укрепление или создание механизмов финансирования деятельности, направленной на повышение готовности к бедствиям и обеспечение быстрого восстановления;

e) государствам-членам и региональным организациям рекомендуется использовать Руководство по облегчению и регулированию страной международной экстренной помощи при бедствии и международного содействия в первоначальном восстановлении в целях укрепления своей нормативно-правовой базы в отношении международной помощи по ликвидации последствий бедствий;

f) государствам-членам рекомендуется продолжать оказывать поддержку в деле укрепления потенциала Организации Объединенных Наций в области использования спутниковой географической информации в целях раннего предупреждения, обеспечения готовности к бедствиям и ликвидации их последствий и быстрого восстановления;

g) государствам-членам рекомендуется рассмотреть вопрос о применимости Руководящих принципов использования военных ресурсов и средств гражданской обороны при оказании помощи в случае бедствий в части, касающейся координации иностранных военных ресурсов, к своей национальной и региональной инфраструктуре, предназначенной для предупреждения бедствий и ликвидации их последствий, с учетом положительной роли, которую соседние страны могут играть в ликвидации последствий бедствий;

h) государствам-членам и гуманитарным организациям рекомендуется рассмотреть возможность использования Оперативного руководства по вопросу о правах человека и стихийных бедствиях при осуществлении планирования на случай непредвиденных обстоятельств и осуществлении деятельности по обеспечению готовности к бедствиям и ликвидации их последствий;

i) государствам-членам рекомендуется поддерживать гуманитарные организации и, в частности, брать на себя более значительную долю бремени расходов на гуманитарную деятельность, которое стало более тяжелым в результате обострения глобальных проблем изменения климата и повышения цен на продовольственные товары и топливо, в частности, посредством предоставления дополнительных ресурсов для внедрения разрабатываемых новаторских подходов к удовлетворению этих потребностей.