



**Генеральная Ассамблея
Экономический и Социальный
Совет**

Distr.: General
29 May 2007
Russian
Original: English

**Генеральная Ассамблея
Шестьдесят вторая сессия
Пункт 73(а) первоначального перечня*
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**

**Экономический и Социальный Совет
Основная сессия 2006 года
Женева, 16 июня — 18 июля 2007 года
Пункт 5 предварительной повестки дня**
Специальная экономическая
и гуманитарная помощь и чрезвычайная
помощь в случае стихийных бедствий**

**Укрепление координации в области чрезвычайной
гуманитарной помощи Организации Объединенных
Наций**

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с резолюцией 46/182 Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея просила Генерального секретаря ежегодно представлять Ассамблее и Экономическому и Социальному Совету доклад о координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций. Доклад представляется также во исполнение резолюции 61/134 Генеральной Ассамблеи.

В докладе представлена информация о мероприятиях по оказанию гуманитарной помощи, проведенных в течение последнего года, проводится обзор наиболее важных инициатив, предпринятых в целях повышения эффективности деятельности гуманитарных организаций, а также проводится анализ в связи с двумя тематическими проблемными вопросами: использование военных ресурсов при оказании чрезвычайной помощи в случае стихийных бедствий и финансирование гуманитарной деятельности, ориентированной на удовлетворение конкретных потребностей, включая использование Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации (СЕРФ). В заключение на основе сделанных

* A/62/50.

** E/2007/100.



в докладе выводов выносятся ряд рекомендаций в отношении укрепления координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций.

I. Введение

1. Настоящий доклад подготовлен в соответствии с просьбами, изложенными в резолюции 61/134 Генеральной Ассамблеи и резолюции 2006/81 Экономического и Социального Совета.

II. События в гуманитарной области

A. Информация о событиях за отчетный год

2. В течение отчетного периода наметились позитивные сдвиги в контексте целого ряда чрезвычайных ситуаций, носящих затяжной характер, благодаря чему у Организации Объединенных Наций и ее партнеров появились значительные возможности в плане повышения эффективности деятельности по оказанию гуманитарной помощи и практической реализации мирных решений на устойчивой основе. В тот же период, однако, чрезвычайные ситуации по-прежнему имели место, а порой и обострялись, а число и серьезность последствий бедствий, вызванных природными катаклизмами, увеличились. Эти события свидетельствуют о том, что необходимо и впредь уделять большое внимание вопросам укрепления потенциала занимающихся гуманитарной деятельностью субъектов, необходимого для смягчения последствий чрезвычайных ситуаций для привычного уклада жизни миллионов людей, в том числе в плане возможностей получения ими средств к существованию.

3. Успешное проведение выборов в Демократической Республике Конго в 2006 году способствовало уменьшению масштабов насилия, которое с 1998 года прямо или косвенно стало причиной гибели 4 млн. человек. Хотя боевые действия по-прежнему активно ведутся в ряде восточных районов, относительно мир, установившийся на остальной территории страны, позволил десяткам тысяч беженцев и внутренне перемещенных лиц вернуться в родные места. Благодаря мирным переговорам между «Армией спасения Бога» и правительством Уганды, в ходе которых к настоящему моменту удалось добиться хрупкого равновесия и которые могут принести значительно более весомые результаты, впервые за 20 лет появилась реальная возможность для установления прочного мира и стабильности на севере Уганды и на юге Судана. Заключенное в Непале в 2006 года перемирие между правительством и Коммунистической партией Непала (маоистской) ознаменовало собой конец продолжавшегося на протяжении целого десятилетия вооруженного конфликта и способствовало возвращению в родные места сотен тысяч внутренне перемещенных лиц. Заключение перемирия, несмотря на то, что его практическое осуществление на местном уровне по-прежнему вызывает озабоченность, создало условия для того, чтобы стабилизировать положение тех групп населения, которые длительное время страдали от периодически вспыхивавших волнений и беспорядков.

4. Несмотря на достигнутый прогресс, многие конфликты продолжают с неослабевающей силой и несут с собой такие предсказуемые последствия для гражданского населения, как незаконие, вооруженное насилие, вынужденное перемещение, нарушение привычного жизненного уклада и утрата средств к существованию, без которых невозможно их выживание. В Дарфуре в результате нападений на мирных граждан, проявлявшихся, в частности, в изнасило-

ваниях и других формах насилия по признаку пола, только за последние шесть месяцев вынуждены были покинуть свои дома 250 000 человек и еще многие тысячи были вынуждены переправиться через границу в Центральноафриканскую Республику и Чад. В результате активизации в Сомали боевых действий между боевиками и силами правительства, которых поддерживали эфиопские войска, более 400 000 человек были вынуждены покинуть Могадишо, не взяв с собой никакого имущества, и оказались практически без продуктов питания, питьевой воды и крыши над головой. Возобновившиеся боевые действия в Шри-Ланке стали причиной вынужденного переселения более чем 300 000 мирных граждан, пополнивших ряды еще примерно 400 000 граждан, которым ранее пришлось покинуть родные места из-за цунами и внутреннего конфликта.

5. Конфликты продолжают негативно сказываться на жизни населения на всей территории Ближнего Востока. В Ираке сегодня в день в среднем погибает более 100 мирных граждан. По оценкам, в неотложном оказании гуманитарной помощи нуждаются 8 млн. граждан, в том числе 2 млн. внутренне перемещенных лиц (около 800 000 — ставших вынужденными переселенцами с февраля 2006 года) и 2 млн. беженцев, перебравшихся в Сирийскую Арабскую Республику и Иорданию. На оккупированной палестинской территории в результате продолжающегося конфликта было убито 972 жителя; из них 274 стали жертвами противостояния внутренних группировок. За тот же период 16 израильтян были убиты и 15 ранены в результате ударов, нанесенных самодельными ракетами из сектора Газа. В результате военных ударов по Ливану и Израилу, продолжавшихся летом 2006 года в течение 34 дней, среди мирных граждан погибли более 1000 ливанцев и 43 израильтянина, более миллиона жителей Ливана и 300 000 израильтян были вынуждены покинуть обжитые места, а на всей территории южного Ливана было обнаружено около 900 мест, где сохранились остатки кассетных боеприпасов.

6. Всего в мире в 2006 году свои дома вынуждены были покинуть около 4 млн. человек (более чем вдвое больше по сравнению с 2005 годом), главным образом, в Судане, Колумбии, Сомали и Ираке. Число беженцев, подпадающих под мандат УВКБ, увеличилось с 8,6 млн. до 9,9 млн. человек¹.

7. В то же время все чаще происходили неизменно более серьезные по своей силе и масштабам стихийные бедствия, связанные с опасными природными явлениями, последствия которых для людей вызывают все большую тревогу и опасения. В 2006 году в результате 426 бедствий так или иначе пострадали 143 млн. человек и был нанесен экономический ущерб на сумму 34,6 млрд. долл. США. Эти цифры превышают данные за 2005 год, когда было зарегистрировано 400 различных бедствий, и существенно превышают средний показатель за пять лет, составляющий 386 бедствий. Как и в предыдущие годы, наиболее смертоносными бедствиями стали бедствия, обусловленные опасными геологическими явлениями. В результате землетрясения, происшедшего на индонезийском острове Ява в мае 2006 года, погибли более 5700 человек, а 1,5 млн. жителей лишились крова, что в три раза больше, чем число жителей провинции Ачех, дома которых были разрушены в результате цунами, имевшего место в Индийском океане в декабре 2004 года. Следствием землетрясения, происшедшего в 2007 году на Соломоновых Островах, стало цунами, которое

¹ В эти данные не включены палестинские беженцы в районе операций БАПОР.

смыло транспортные коммуникации, системы связи и санитарии, больницы и школы.

8. Экономический ущерб на сумму более 2,1 млрд. долл. США был нанесен в результате гидрометеорологических бедствий. От тайфунов и наводнений в регионе Юго-Восточной Азии пострадало около 8 миллионов жителей Филиппин. Продолжительные дожди и сильнейшие наводнения в странах Африканского Рога стали причиной переселения 650 000 человек. Проливные дожди наряду с небывалым числом циклонов и тропических бурь вызвали сильные наводнения на юге Африки, от которых пострадало более 1 миллиона человек. Недостаточное и неравномерное выпадение дождевых осадков в Афганистане привело к усилению засухи, в результате чего погиб урожай. Объем поставляемого в настоящее время продовольствия примерно на 20 процентов ниже имеющихся потребностей.

В. Меры реагирования на общесистемном уровне

9. Что касается принятия мер реагирования в связи с серьезными чрезвычайными ситуациями, то субъекты, занимающиеся оказанием гуманитарной помощи, Организация Объединенных Наций, Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца, Международная организация по миграции и неправительственные организации на основе партнерских отношений с национальными и местными органами власти и группами гражданского общества смогли воспользоваться теми позитивными сдвигами, о которых говорилось выше, и организовать мероприятия по ликвидации последствий бедствий в районах, доступ к которым ранее был ограничен в силу того, что ситуация в этих районах характеризовалась насилием. Для того чтобы надлежащим образом использовать открывшиеся возможности, необходимо, чтобы международное сообщество предприняло усилия в целях осуществления на устойчивой основе мероприятий по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению и оказанию поддержки национальным органам. Необходимо также поддерживать диалог и взаимодействие со всеми задействованными в этом процессе сторонами.

10. Тем не менее работники, занимающиеся оказанием помощи, по-прежнему сталкиваются с проблемами в плане охвата уязвимых групп населения и все чаще становятся жертвами преднамеренных нападений. В 2006 году Департамент по вопросам охраны и безопасности Организации Объединенных Наций сообщил о 163 нападениях, совершенных в отношении работников гуманитарных служб в 38 странах, в результате которых, в частности, шесть человек погибли. Такие нападения, связанные с запугиванием, устрашением, мародерством, похищением людей и угрозами, чаще всего имели место в Судане (Дар-фур), Чаде и Афганистане, в силу чего многие организации прекратили свою деятельность в этих районах как раз в то время, когда потребности в гуманитарной помощи резко возрастали². Хотя Организация Объединенных Наций предпринимает усилия, в целях улучшения обстановки в плане безопасности

² Здесь говорится лишь о тех, кто погиб в результате злоумышленных деяний. В приведенные статистические данные включена лишь информация о тех погибших, сообщения о которых были представлены Департаменту по вопросам охраны и безопасности Организации Объединенных Наций, и, следовательно, отражают лишь те инциденты, участниками которых оказались сотрудники Организации Объединенных Наций.

для всех организаций, занимающихся оказанием гуманитарной помощи в связи с чрезвычайными ситуациями, в частности в контексте осуществления инициативы под девизом «Спасем жизни вместе», продолжающиеся нападения и отсутствие безопасности часто вынуждают их сворачивать свою деятельность, в результате чего под угрозой уничтожения оказываются наиболее важные каналы, позволяющие обеспечивать необходимыми средствами к существованию группы населения, выживание которых находится под угрозой.

11. Несмотря на столь опасные условия работы сотрудникам Организации Объединенных Наций, занимающимся гуманитарной деятельностью, и их партнерам удалось обеспечить оказание крайне необходимой помощи. Например, в Дарфуре благодаря деятельности гуманитарных организаций более чем 3 миллиона мирных жителей были обеспечены продовольствием, чистой водой, жильем и медицинским обслуживанием; при этом, однако, они по-прежнему остро нуждаются в защите от насилия. В Сомали в период с марта по май 2007 года гуманитарные учреждения и неправительственные организации в сотрудничестве с местными партнерами смогли обеспечить продовольствием, полиэтиленовой пленкой, одеялами, комплектами материалов для хлорирования, а также медицинскими товарами около 120 000 перемещенных лиц в ограниченных районах.

12. Что касается бедствий, вызванных опасными природными явлениями, то потребности в гуманитарном плане удовлетворялись, главным образом, правительствами пострадавших стран и самими общинами при поддержке Организации Объединенных Наций и ее партнеров. Семь групп Организации Объединенных Наций по оценке чрезвычайного положения и координации деятельности были развернуты для оценки потребностей, общей координации осуществления мер реагирования и смягчения серьезных экологических последствий бедствий, а в целях координации действий в связи с иностранными и национальными военными ресурсами и средствами гражданской обороны, предоставленными в поддержку гуманитарных операций, были развернуты сотрудники Организации Объединенных Наций по вопросам координации действий гражданского и военного компонентов. В числе первоочередных задач по-прежнему остаются повышение оперативности мер реагирования в чрезвычайных ситуациях, а также повышение эффективности деятельности в целях уменьшения опасности бедствий и обеспечения готовности на случай их возникновения.

С. Задачи, стоящие в настоящее время

13. Приведенная выше информация позволяет предположить, что проблемы гуманитарного характера сохраняются, потребности в услугах и деятельности организаций, занимающихся оказанием гуманитарной помощи, скорее всего, возрастут, а принципы, лежащие в основе гуманитарной деятельности, будут и впредь оспариваться и подвергаться испытанию на прочность. Для того чтобы принимать адекватные меры в связи с такого рода потребностями, необходимо совместными усилиями содействовать обеспечению соблюдения принципов гуманитарной деятельности, решать сложные проблемы оперативного характера и инвестировать средства в осуществление такой деятельности, которая позволяет обеспечить принятие эффективных мер реагирования еще до возникновения гуманитарных чрезвычайных ситуаций.

Доступ к гуманитарной помощи

14. Необходимой предпосылкой для проведения всех гуманитарных операций, согласно международному гуманитарному праву, является наличие у субъектов, занимающихся гуманитарной деятельностью, возможности охватить нуждающееся население и, с другой стороны, наличие у таких групп населения возможности получать гуманитарную помощь. Этот основополагающий принцип был вновь подтвержден государствами-членами в резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи: к государствам, население которых нуждается в гуманитарной помощи, обращается призыв содействовать усилиям гуманитарных организаций по оказанию гуманитарной помощи, в частности, помощи в обеспечении продовольствием, медикаментами, жильем и медицинским обслуживанием, для чего необходим доступ к пострадавшему населению. Хотя это положение неоднократно подтверждалось в последующих межправительственных резолюциях, требуется предпринять более активные усилия для обеспечения, поддержания и сохранения такого доступа на местах.

15. В Судане около двух третей населения штата Дарфур в настоящее время лишены возможности получать помощь от Организации Объединенных Наций. Серьезные успехи в плане сохранения жизни людей, которые были достигнуты с 2004 года и проявляются в расширении масштабов вакцинации населения, снижении показателей недоедания и смертности, находятся под угрозой из-за непрекращающихся регулярных нападений боевиков и введенных административных ограничений. Эскалация насилия в Могадишо стала причиной того, что четверо из пяти нуждающихся, проживающих в столице Сомали, лишились возможности получать гуманитарную помощь. В Ираке в результате нападений на гуманитарные организации были вынуждены ввести жесткие ограничения на число работающих в стране сотрудников, занимающихся оказанием помощи, и свободу их передвижения. Недоступность значительной территории на юге Афганистана не позволила учреждениям, занимающимся оказанием гуманитарной помощи, получить четкое, объективное представление об имеющихся гуманитарных потребностях. На оккупированной палестинской территории внутриполитические разногласия, экономическое и военное давление Израиля и все большее число ограничений на свободу передвижения привели к ухудшению гуманитарной ситуации, в частности к уменьшению показателя продовольственной безопасности на 13 процентов. Причины, обуславливающие ограниченность доступа, — самые разнообразные: они включают боевые действия, бомбардировки, бандитизм и другие виды преступной деятельности, распространение и применение стрелкового оружия и легких вооружений, бюрократическую волокиту и несоблюдение принципов, лежащих в основе гуманитарной деятельности. Отсутствие надлежащего доступа, вне зависимости от того, чем это обусловлено, ограничивает возможности гуманитарных организаций в плане эффективного выполнения своей работы.

16. В отдельных случаях правительства принимали неотложные меры в целях обеспечения безопасного и беспрепятственного доступа работников, занимающихся оказанием гуманитарной помощи, к уязвимым группам населения. В марте между правительством Судана и Организацией Объединенных Наций было подписано совместное коммюнике об упрощении административных процедур. В Сомали переходное правительство сформировало межведомственный комитет, которому поручено содействовать осуществлению мер реагирования гуманитарного характера, и возобновило использование взлетно-посадочных

полос, предназначенных для гражданских самолетов, для целей доставки грузов по линии оказания чрезвычайной помощи. Правительство Уганды в тесном сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций, неправительственными организациями и донорами принимало меры в целях расширения доступа гуманитарных организаций на север страны. Это исключительно важные, но лишь первоначальные меры, за реализацией которых необходим тщательный контроль в целях обеспечения их оперативного осуществления в полном объеме и на устойчивой основе. Аналогичные меры следует принимать и правительствам других стран, где по-прежнему не обеспечен надлежащий доступ. Организация Объединенных Наций готова оказать правительствам помощь в этих вопросах.

17. Правительствам следует также принимать все необходимые меры для обеспечения защиты работников, занимающихся оказанием гуманитарной помощи на их территории, для чего им следует, в частности, официально признать беспристрастный характер их деятельности и полезность оказываемых ими услуг для уязвимых групп населения, а также обеспечить привлечение к ответственности лиц, виновных в совершении в отношении них преступных действий. Организация Объединенных Наций и ее партнеры по гуманитарной деятельности должны, со своей стороны, учитывать особенности культуры, традиции и сложившуюся практику тех стран, в которых они работают. Для обеспечения более широкого доступа в целях оказания гуманитарной помощи необходимо, чтобы правительства и Организация Объединенных Наций приняли меры оперативного характера в целях создания и поддержания оперативного пространства, необходимого субъектам, занимающимся гуманитарной деятельностью, для оказания помощи в соответствии с предоставленными им мандатами и на основе соблюдения общепризнанных принципов гуманности, нейтралитета, беспристрастности и независимости.

Региональные аспекты гуманитарных чрезвычайных ситуаций

18. Трансграничный характер чрезвычайных гуманитарных ситуаций является их общей чертой и обуславливает региональные масштабы связанных с ними гуманитарных последствий. Продолжающийся уже в течение 20 лет конфликт между правительством Уганды и «Армией спасения Бога» стал причиной вынужденного переселения людей, противостояния, утраты инфраструктуры и источников средств к существованию населения на севере Уганды, на юге Судана и в восточной части Демократической Республики Конго. Ряды беженцев, спасавшихся от нападений в Дарфуре, сейчас пополнились еще 140 000 перемещенных лиц в Чаде и 200 000 жителей Центральноафриканской Республики, которые вынуждены бежать из родных мест, спасаясь от вторжений, совершаемых из сопредельной территории. В результате резкой эскалации религиозно-этнического насилия в Ираке 2 миллиона иракцев были вынуждены бежать в соседние государства, что способствовало снижению уровня безопасности в приграничных районах и создало дополнительные трудности для принимающих общин в Иордании и Сирийской Арабской Республике³.

³ Статистические данные представлены на основе информации Центра по контролю за внутренним перемещением Норвежского совета по делам беженцев; статистические данные об иракцах, которые находятся в соседних государствах и которыми занимается УВКБ, были представлены УВКБ.

19. Стихийные бедствия часто одновременно затрагивают целый ряд стран. Проливные дожди и бури на юге Африки в 2006–2007 годах стали причиной сильных наводнений, распространения заболеваний, вызываемых водой, и гибели урожаев одновременно в Анголе, Замбии, Намибии, Мозамбике и Мадагаскаре. Периодически повторяющиеся наводнения и засухи в странах Африканского Рога и в южной части Африканского континента влияют на перемещение, миграцию населения и ситуацию в плане продовольственной безопасности в странах этого региона.

20. Это — яркие примеры того, каким образом отдельные конфликты и стихийные бедствия усугубляют гуманитарные проблемы и еще более осложняют деятельность по оказанию помощи. Причины, обуславливающие уязвимость к такого рода чрезвычайным ситуациям, хотя и носят региональный характер, в разных странах, равно как и внутри стран, могут быть совершенно различными, в силу чего при поиске решений необходимо действовать на основе как национальных, так и региональных подходов. Важная роль в этом плане принадлежит региональным организациям, которые необходимо активнее вовлекать в соответствующую деятельность и поддерживать, с тем чтобы обеспечивать осуществление мер реагирования на национальном уровне в тех случаях, когда на карту поставлены региональные интересы.

Обеспечение готовности и уменьшение степени риска

21. Все более тяжелые последствия бедствий обусловлены как реальным увеличением числа природных катаклизмов, так и большей степенью подверженности населения таким явлениям и уязвимости к их разрушительному воздействию. Этому способствуют изменения климата, стремительная и неплановая урбанизация, рост плотности населения, перемещение людей и распространение ВИЧ. Для того чтобы международное сообщество могло принимать адекватные меры реагирования в ситуациях, когда имеют место гибель людей и утрата материальных активов, экологическая и социальная деградация и повышение степени уязвимости, ему необходимо выработать такой подход к деятельности по ликвидации последствий стихийных бедствий, в рамках которого учитывался бы взаимосвязанный характер угроз и факторов уязвимости.

22. В контексте борьбы с последствиями бедствий для человека необходимы решения, предусматривающие меры в целях противодействия опасным природным явлениям, снижения степени уязвимости к ним и приоритезации мероприятий по обеспечению готовности и функционирования системы раннего оповещения в рамках национальных, международных и региональных планов и программ ликвидации последствий бедствий. Это отражено в приоритетном направлении действий 5 Хиогской рамочной программы действий «Повышение готовности к бедствиям в целях эффективного реагирования на всех уровнях», и в контексте осуществления соответствующей деятельности настоятельно рекомендуется включать в планы обеспечения готовности на случай бедствий стратегии уменьшения риска. Гуманитарные учреждения Организации Объединенных Наций и их партнеры занимаются осуществлением целого ряда инициатив в целях оказания поддержки национальным органам в реализации их усилий в таких областях, как организация подготовки и обучения на базе общин, предоставление самого необходимого оборудования для оказания первой помощи и обеспечение запасов товаров и материалов на случай чрезвычайных ситуаций. Многие с точки зрения уменьшения людских и материальных потерь

в результате бедствий в будущем будет зависеть от последовательного инвестирования правительствами средств в разработку планов готовности на случай чрезвычайных ситуаций и осуществления соответствующих мер реагирования, с особым упором — в зависимости от потребностей на местах — на деятельность в наиболее неблагополучных областях и с наиболее уязвимыми группами населения, регулярное проведение учебно-тренировочных занятий по подготовке к возможным бедствиям и обеспечение доступа к наиболее важным продовольственным и непродовольственным товарам, необходимым для целей оказания помощи в чрезвычайных ситуациях.

III. Повышение эффективности гуманитарной помощи, ориентированной на удовлетворение конкретных потребностей

23. В контексте мер, принятых в связи с бедствиями, имевшими место за прошедший год, организации международной системы оказания гуманитарной помощи проанализировали также эффективность собственной деятельности в целях совершенствования своих методов работы и повышения действенности оказываемой им помощи.

A. Устранение пробелов в контексте принятия мер реагирования и координации деятельности: комплексно-тематический подход

24. Комплексно-тематический подход был разработан Межучрежденческим постоянным комитетом в целях содействия устранению выявленных недостатков в контексте осуществления мер реагирования и повышения качества и согласованности гуманитарной деятельности⁴. На глобальном уровне цель комплексно-тематического подхода заключается в обеспечении более высокого уровня готовности и потенциала в плане реагирования на гуманитарные чрезвычайные ситуации в рамках всей системы за счет обеспечения предсказуемого руководства подотчетности, доступа к запасам, наличия подготовленного и подлежащего развертыванию персонала и средств осуществления мер реагирования. На страновом уровне цель подхода состоит в том, чтобы повысить эффективность мер реагирования в гуманитарной области в поддержку национальных усилий, и требуется обеспечить соблюдение высоких стандартов в отношении предсказуемости, подотчетности и налаживания партнерских связей, а также повысить эффективность мер реагирования в гуманитарной области — области, в которой, по мнению страновых групп, имеются недостатки.

25. На глобальном уровне реализацией комплексно-тематического подхода занимаются 11 тематических рабочих групп, работой каждой из которых руководит соответствующая организация и которые обеспечивают взаимодействие

⁴ Межучрежденческий постоянный комитет не принимает участия в реализации комплексно-тематического подхода. Тем не менее Межучрежденческий постоянный комитет и Организация Объединенных Наций будут и впредь координировать свою деятельность в той степени, в какой это необходимо для обеспечения эффективной взаимодополняемости усилий в контексте оперативной деятельности и повышения действенности мер реагирования, принимаемых в интересах лиц, пострадавших в результате вооруженных конфликтов и других характеризовавшихся насилием ситуаций.

Организации Объединенных Наций и занимающихся гуманитарной деятельностью субъектов, не входящих в систему Организации Объединенных Наций, работающих в таких сферах, где ощущается дефицит предсказуемого руководства и неадекватность потенциала, необходимого для осуществления мер реагирования в случае гуманитарных чрезвычайных ситуаций, либо в которых требуется наладить более действенные партнерские отношения с другими субъектами, вовлеченными в гуманитарную деятельность⁵. Эти рабочие группы предприняли усилия с целью объединить опыт специалистов, согласовать общие стандарты и механизмы осуществления мер реагирования и разработать для каждого конкретного тематического направления учебные программы и реестры на случай чрезвычайных ситуаций. Благодаря этому был налажен более активный обмен передовым опытом практической деятельности, усовершенствован процесс планирования деятельности на случай чрезвычайных ситуаций и произошли реальные позитивные сдвиги в деятельности по осуществлению мер реагирования на местах. Большинство рабочих групп сообщают о том, что благодаря предпринимаемым им усилиям в глобальном масштабе укрепились партнерские связи на местном уровне, в том числе с национальными органами, и улучшилась культура рабочих отношений и взаимодействия между национальными органами, Организацией Объединенных Наций и не входящими в систему Организации Объединенных Наций субъектами, занимающимися гуманитарной деятельностью.

26. В целях оказания содействия этим рабочим группам в марте 2006 года был объявлен тематический коллективный призыв к укреплению глобального потенциала гуманитарного реагирования, в рамках которого требовалось собрать более 38 млн. долл. США. Хотя в рамках призыва удалось мобилизовать 25 млн. долл. США (65 процентов необходимого объема финансирования), большая часть финансовых средств поступила уже во второй половине цикла, обозначенного в призыве, что не позволило добиться намеченных целей в деятельности по глобальным тематическим направлениям. В рамках второго, последнего призыва к созданию глобального потенциала гуманитарного реагирования, прозвучавшего в апреле 2007 года, от доноров на деятельность по созданию потенциала в 2007–2008 годах необходимо было получить 63 млн. долл. США⁶. Поскольку такие призывы являются неотъемлемой составной частью

⁵ Глобальными тематическими областями, в которых работают секторальные рабочие группы, и возглавляющими их соответствующими организациями-председателями/сопредседателями являются: сельское хозяйство (ФАО), координация деятельности лагерей и управление ими (УВКБ и МОМ), быстрое восстановление (ПРООН), организация обучения в чрезвычайных ситуациях (ЮНИСЕФ и Британский фонд по спасению детей), предоставление убежищ в чрезвычайных ситуациях (УВКБ и МФККП), аварийная электросвязь (Управление по координации гуманитарных вопросов/ЮНИСЕФ/ВПП), здравоохранение (ВОЗ), материально-техническое снабжение (ВПП), питание (ЮНИСЕФ), защита лиц, которые были вынуждены переселиться в результате конфликтов (УВКБ), защита лиц, которые были вынуждены переселиться не в результате конфликтов (ЮНИСЕФ/УВКПЧ/УВКБ), водоснабжение/санитария/гигиена (ЮНИСЕФ). Сектора, сферы деятельности и категории населения, в отношении которых функции руководства и ответственность между международными субъектами, занимающимися гуманитарной деятельностью, четко распределены, не включены в девять тематических направлений на глобальном уровне. К ним относятся такие сферы деятельности, как, например, продовольствие (возглавляется ВПП) и беженцы (возглавляется УВКБ).

⁶ Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца не испрашивает и не получает финансовые средства в рамках тематических призывов

мер, принимаемых в связи с настоятельными просьбами межправительственных органов об обеспечении более предсказуемого, эффективного и ответственного осуществления мероприятий в случаях возникновения чрезвычайных гуманитарных ситуаций, исключительно важное значение, в том числе в рамках нынешнего призыва, имеет поддержка со стороны государств-членов.

27. На местах комплексно-тематический подход применялся более чем в десяти странах в целях повышения эффективности мер реагирования гуманитарного характера, принимаемых как в связи с новыми чрезвычайными ситуациями, так и в связи с чрезвычайными ситуациями, уже длящимися в течение определенного времени. Хотя еще слишком рано анализировать общую результативность применения комплексно-тематического подхода на местах, осуществлявшиеся на местах инициативы принесли отдачу уже на начальных этапах.

Повышение эффективности взаимодействия с национальными и местными органами

28. Одна из ключевых функций головных организаций, отвечающих за осуществление деятельности по конкретным тематическим направлениям, на страновом уровне состоит в обеспечении того, чтобы субъекты, занимающиеся гуманитарной деятельностью, использовали местный потенциал и оказывали поддержку структурам, действующим под руководством национальных органов, и одновременно налаживали и поддерживали необходимые связи и контакты с национальными и местными органами власти. Комплексно-тематический подход, предусматривающий назначение в рамках системы международных гуманитарных организаций конкретных координаторов, отвечающих за деятельность в ключевых областях, ориентирован на оказание, при необходимости, помощи правительствам и местным органам власти, с тем чтобы они знали, к кому они могут обращаться за поддержкой. Там, где комплексно-тематический подход применялся на практике, национальные органы власти признали его ценность в плане обеспечения более системного, ответственного и профессионального характера деятельности в контексте осуществления мер реагирования, а также координации усилий национальных органов по разработке и осуществлению программ гуманитарной помощи.

29. Так, например, благодаря группам по вопросам предоставления населению временных убежищ, которые действовали в Индонезии, Ливане, Пакистане и Сомали, удалось улучшить координацию деятельности национальных органов и повысить действенность оказываемой поддержки, обеспечив централизованную координацию усилий национальных правительств по организации временных пристанищ для населения в случаях чрезвычайных ситуаций. После наводнений и циклонов, имевших место в Мозамбике в начале 2007 года, комплексно-тематический подход был применен в целях приоритизации потребно-

Организации Объединенных Наций. МФККП обратилась с собственным Глобальным призывом к обеспечению жильем в целях мобилизации 12,3 млн. долл. США на поддержку выполняемых ею функций организатора деятельности по тематическому направлению, связанному с обеспечением населения жильем в контексте мер реагирования в случае стихийных бедствий. Работы в рамках связанного с обеспечением жильем компонента совместного Глобального призыва к созданию потенциала гуманитарного реагирования велись в тесной координации с МФККП, являющейся наряду с УВКБ сопредседателем Рабочей группы по тематическому блоку вопросов, связанных с деятельностью по обеспечению населения жильем в глобальном масштабе.

стей в контексте организации срочного призыва и финансирования из средств Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации в поддержку инициатив по мобилизации ресурсов, выдвинутых самим правительством. Сеть по вопросам оперативного восстановления (местное отделение, занимающееся вопросами оперативного восстановления в рамках соответствующего тематического направления) в тесном сотрудничестве с Мозамбикским национальным институтом по ликвидации последствий бедствий обеспечивала руководство и координацию мероприятий в целях скорейшего восстановления. Работа в таких тематических областях, как координация деятельности лагерей и управление ими, осуществлявшаяся в поддержку операций в Индонезии, Сомали, в Уганде, на Филиппинах и в Эфиопии, также способствовала более активному взаимодействию с национальными органами и уменьшению вероятности возникновения в лагерях проблем с обеспечением защиты и оказанием помощи. Благодаря применению комплексно-тематического подхода активизировались также усилия в целях создания национального потенциала, в частности в вопросах здравоохранения, а также координации деятельности лагерей и управления ими.

Обеспечение большей предсказуемости функций и обязанностей

30. Еще одним позитивным моментом, связанным с реализацией комплексно-тематического подхода, является обеспечение большей степени предсказуемости и подотчетности в контексте оказания гуманитарной помощи в чрезвычайных ситуациях. Тематические рабочие группы подтвердили, что четкое распределение функций и обязанностей между международными организациями, занимающимися гуманитарной деятельностью, способствовало повышению эффективности мер реагирования, принимавшихся в чрезвычайных ситуациях, которые имели место за последнее время.

31. Так, например, в Ливане партнеры, в целом, заявили о более четком понимании характера распределения обязанностей в таких областях, как материально-техническое снабжение, обеспечение защиты, водоснабжение и санитария, которые приобрели исключительно важное значение в результате боевых действий. В Демократической Республике Конго благодаря более эффективному анализу недостатков и более четкому выявлению потребностей соответствующими партнерами объем инвестиций в сферы водоснабжения и санитарии вырос с 3 млн. долл. США в 2005 году до 17 млн. долл. США в 2006 году. На севере Уганды благодаря деятельности по обеспечению защиты расширились возможности органов, имеющих мандат на обеспечение защиты, в плане осуществления контроля и последующей деятельности в вопросах безопасности.

32. Тематические группы по вопросам материально-технического снабжения, действующие в Демократической Республике Конго, Индонезии, Ливане, Пакистане, Сомали, на Филиппинах и в Эфиопии, оказывали всем субъектам, занимающимся гуманитарной деятельностью, более предсказуемые услуги по управлению информацией, по морским, воздушным и наземным перевозкам, а также хранению и складированию. Создание подразделений связи в структуре командования Израильских сил обороны облегчило сопровождение гуманитарных грузов автоколоннами, которые двигались в пострадавшие районы Ливана и из них.

Дальнейшие шаги

33. Поскольку комплексно-тематический подход продолжает применяться в контексте новых и длящихся уже на протяжении определенного времени чрезвычайных ситуаций, для его реализации потребуются укрепить систему ответственности и базу специальных знаний, обеспечить лучшие условия для работы и применять хорошо отлаженные механизмы, обеспечивающие учет гендерной проблематики, вопросов ВИЧ/СПИДа и экологических проблем в контексте осуществления мер реагирования в целом. Проводимая в настоящее время внешняя оценка деятельности по этим тематическим направлениям призвана определить результативность деятельности в тематических областях с учетом конечной поставленной цели — обеспечение более оперативного, предсказуемого и эффективного оказания гуманитарной помощи нуждающимся.

34. Очевидно также, что необходимо приложить больше усилий для информирования местных, национальных и региональных органов о деятельности по реализации комплексно-тематического подхода и связанных с этим потенциальных выгодах. Уже проведен ряд консультаций. В 2006 году Организация Объединенных Наций впервые провела на региональном и страновом уровнях семинары для государственных органов и страновых групп в Йоханнесбурге, Южная Африка, и Эфиопии. Поскольку большинство организаций, координирующих деятельность по оказанию гуманитарной помощи, приступают к осуществлению комплексно-тематического подхода в 2007 году, проведение такого рода консультаций приобретет более широкий размах. Оказание государствами поддержки в реализации этих инициатив будет приветствоваться.

В. Обеспечение эффективного использования гуманитарных ресурсов

Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации

35. С момента создания Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации 9 марта 2006 года и до конца 2006 года Координатором чрезвычайной помощи было выделено 259,3 млн. долл. США на осуществление 331 срочного проекта по спасению людей в 35 странах Африки, Азии, Ближнего Востока и Латинской Америки. В течение первых четырех месяцев 2007 года 157 млн. долл. США было выделено на реализацию в 30 странах 159 проектов по оказанию гуманитарной помощи⁷. Активную поддержку Центральному фонду реагирования на чрезвычайные ситуации оказывали и доноры: в 2006 году от 51 штата, одного местного правительства и одной частной организации поступило 298,7 млн. долл. США. В течение первых четырех месяцев 2007 года 57 штатов, одно местное правительство и две частные организации взяли обязательства о выделении 345 млн. долл. США, из которых было выплачено в общей сложности 267,9 млн. долл. США. В эту сумму включены также индивидуальные взносы в размере 117 959 долл. США, внесенные через Фонд Организации Объединенных Наций. На сегодняшний день средства в Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации внесла 71 страна.

⁷ 74 млн. долл. США — на цели оперативного реагирования и 83 млн. долл. США — на цели дополнительного субсидирования проектов по оказанию помощи в чрезвычайных ситуациях, на которые не было выделено средств в достаточном объеме.

36. С момента своего основания Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации добился выполнения многих из поставленных перед ним задач. Он незамедлительно выделял финансовые средства в контексте срочных призывов в связи с внезапно возникшими чрезвычайными ситуациями, оказывал поддержку в осуществлении мероприятий по спасению людей, на которые не было выделено достаточно средств в рамках призывов к совместным действиям, и способствовал принятию более стратегических и всеобъемлющих директивных решений на страновом уровне. Хотя многие из первоначальных проблем были решены, необходимы дальнейшие усилия для упорядочения процедур, расширения масштабов подготовки, согласования принципов отчетности и совершенствования механизмов обеспечения подотчетности. Ведется подготовка к проведению независимой оценки, в ходе которой во исполнение просьбы Генеральной Ассамблеи в конце первых двух лет работы Фонда будет проведен обзор эффективности его деятельности. Дополнительный анализ деятельности Фонда проводится в ежегодном докладе Генерального секретаря, посвященном Центральному фонду реагирования на чрезвычайные ситуации (см. A/62/72-E/2007/73).

С. Повышение эффективности координации: система координаторов по гуманитарным вопросам

37. Деятельность в целях повышения эффективности координации на местах сосредоточена на укреплении системы координаторов по гуманитарным вопросам, в том числе совершенствовании систем выявления, назначения и подготовки наиболее квалифицированных кандидатов для осуществления эффективного и ответственного руководства на страновом уровне.

38. Межучрежденческий постоянный комитет добился прогресса в деле формирования такого резерва кандидатов, которые подбираются с учетом необходимости соблюдения гендерного баланса, обеспечения широкой географической представленности и богатого опыта практической деятельности. В целях обеспечения последовательности при отборе кандидатов на должности координаторов по гуманитарным вопросам было подготовлено стандартное описание должности координатора по гуманитарным вопросам. В целях оказания поддержки включенным в резерв кандидатам на должности координаторов по гуманитарным вопросам Межучрежденческий постоянный комитет разработал специальную систему обучения и информирования. Хотя вводно-информационные мероприятия для координаторов по гуманитарным вопросам были уже организованы дважды, необходимо проводить с кандидатами более активную работу по подготовке, особенно с кандидатами, не работающими в системе Организации Объединенных Наций.

39. Предпринимаются также усилия в целях развития навыков гуманитарной деятельности, включая подготовку на случай бедствий, в рамках системы координаторов-резидентов, для чего для всех координаторов-резидентов, вступающих в должность, организована подготовка по гуманитарным вопросам. Большее внимание обращается также на прохождение подготовки по вопросам гуманитарной деятельности кандидатами на должности координаторов-резидентов, которых предполагается направить в страны, где возможно возникновение гуманитарных чрезвычайных ситуаций.

D. Расширение партнерских связей в области оказания гуманитарной помощи

40. Для повышения эффективности деятельности по оказанию гуманитарной помощи необходимо не только усовершенствовать саму систему, но и не менее важно установить, кто обладает потенциалом, необходимым для принятия соответствующих мер реагирования. Национальные и местные правительства, Международная организация по миграции, общества Красного Креста и Красного Полумесяца, неправительственные организации и пострадавшие общины являются важными партнерами в вопросах стратегии и тактики осуществления мер реагирования гуманитарного характера; их ресурсы и информационно-интеллектуальный потенциал имеют исключительно важное значение. Поэтому правительствам, Организации Объединенных Наций, другим соответствующим гуманитарным организациям, Международному движению Красного Креста и Красного Полумесяца (без какого бы то ни было ущерба для его независимого и нейтрального статуса), а также неправительственным организациям предлагается координировать свои действия в целях оказания необходимой помощи нуждающимся.

Повышение эффективности партнерских связей на национальном и местном уровне: укрепление резервного потенциала

41. Создание на национальном и местном уровне потенциала, необходимого для обеспечения готовности и принятия мер реагирования в чрезвычайных ситуациях, имеет решающее значение для осуществления более предсказуемых и эффективных мер реагирования. В случае крупномасштабных стихийных бедствий именно национальные и местные группы реагирования зачастую принимают наиболее эффективные меры по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на начальном этапе. В сложных чрезвычайных ситуациях решающее значение в деле установления прочного мира и достижения консенсуса по приоритетным вопросам развития приобретает обеспечение национальной ответственности и руководства. Во всех чрезвычайных ситуациях гуманитарного характера налаживание отношений партнерства с членами общин содействует обеспечению устойчивого характера осуществляемых мероприятий в долгосрочной перспективе.

42. Национальные и местные учреждения зачастую не располагают адекватным потенциалом, необходимым для принятия мер реагирования в чрезвычайных ситуациях. В контексте деятельности по созданию потенциала системы гуманитарных организаций необходимо уделять внимание мобилизации и развитию имеющегося потенциала, в том числе интеллектуального и институционального, путем передачи технологии и практического опыта работы, а также путем повышения эффективности партнерских отношений и резервных соглашений.

43. Учреждения Организации Объединенных Наций, специализирующиеся на оказании гуманитарной помощи, совместно с правительствами занимаются укреплением соответствующего потенциала. Так, например, принимаются меры в целях создания партнерства, аналогичного Международному гуманитарному

партнерству⁸. Азиатско-тихоокеанское гуманитарное партнерство, в составе которого представлены Австрия, Китай, Новая Зеландия, Республика Корея, Сингапур и Япония, было сформировано после землетрясения и цунами в Индийском океане. В 2006 году оно оказало материально-техническую поддержку после землетрясения в Джокьякарте, Индонезия, а в 2007 году — в связи с цунами, обрушившимися на Соломоновы Острова. Предпринимаются усилия в целях создания аналогичной структуры в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна.

44. Гуманитарные организации системы Организации Объединенных Наций также стремятся укрепить свой резервный потенциал с помощью тематических целевых групп путем укомплектования и подготовки штата сотрудников для работы в чрезвычайных ситуациях и на базе сотрудничества с действующими резервными правительственными механизмами, такими, как Группа Организации Объединенных Наций по оценке чрезвычайного положения и координации деятельности, в целях оказания поддержки страновым группам в формировании тематических целевых групп для работы в условиях внезапно возникших чрезвычайных ситуаций. Через такие тематические целевые группы Организация Объединенных Наций развернула 66 из включенных в резервный список специалистов партнерских организаций, занимающихся вопросами водоснабжения, санитарии, здравоохранения, питания, материально-технического снабжения, защиты, образования, и создала сеть складов (Сеть складов гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций — СГПООН) в Дубае, Гане, Италии, Малайзии и Панаме в целях обеспечения срочного доступа к товарам, материалам и оборудованию, предназначенным для целей оказания чрезвычайной помощи. Был создан резерв специалистов по гендерным вопросам, из состава которого специалисты направляются для работы с тематическими целевыми группами в целях обеспечения равенства между мужчинами и женщинами в контексте разработки и осуществления программ. Кроме того, глобальные тематические целевые группы проводят работу с правительствами с целью поощрить их делать взносы для укомплектования запасов, включенных в различные перечни Центрального реестра сил и средств для организации работ в случае бедствий, такие, как Перечень военных ресурсов и средств гражданской обороны, а также Перечень запасов на случай чрезвычайных ситуаций. Составление таких перечней требует активного участия правительств и регулярного, систематического обновления ими данных.

⁸ В состав Международного гуманитарного партнерства, Европейского резервного механизма оказания срочной оперативной и материально-технической поддержки в период чрезвычайных ситуаций, входят Дания, Нидерланды, Норвегия, Соединенное Королевство, Финляндия, Швеция и Эстония.

Расширение партнерских связей с субъектами, не входящими в систему Организации Объединенных Наций

Глобальная гуманитарная платформа

45. Неправительственные организации все более активно вовлекаются в формирование и планирование стратегической деятельности через тематические целевые группы, будучи представленными в составе резерва координаторов по гуманитарным вопросам, а также через страновые группы, действующие на более широкой основе. Благодаря этим усилиям удалось добиться значительно более эффективного сотрудничества и взаимодействия на местах. Однако для повышения эффективности деятельности по оказанию гуманитарной помощи потребуются обеспечить привлечение большего числа участников к осуществлению оперативных и стратегических мер. Решающее значение для успешной реализации на глобальном уровне усилий по созданию потенциала и обеспечению готовности на случай стихийных бедствий будет иметь поиск нетрадиционных вариантов привлечения к соответствующей деятельности неправительственных организаций, в том числе действующих на юге и на местах.

46. Глобальная гуманитарная платформа была создана в целях объединения усилий гуманитарных организаций системы Организации Объединенных Наций, неправительственных организаций, Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, Международной организации по миграции и Всемирного банка в целях поиска путей расширения партнерских связей между субъектами, занимающимися гуманитарной деятельностью. Заседания платформы будут проводиться ежегодно в течение трех лет в целях обсуждения неотложных гуманитарных вопросов. На первое заседание, состоявшееся в Женеве, Швейцария, 12 и 13 июля 2006 года, собрались руководители 40 гуманитарных организаций системы Организации Объединенных Наций.

47. На заседании Глобальной гуманитарной платформы в июле 2007 года будут рассматриваться пути повышения эффективности сотрудничества и координации на местах. В качестве основных пунктов повестки дня будут выделены пять принципов партнерских отношений в рамках Глобальной гуманитарной платформы — равенство, транспарентность, ориентированный на достижение конкретных результатов подход, ответственность и взаимодополняемость. В ходе дискуссий будут преимущественно обсуждаться поступившая с мест информация о передовых методах практической деятельности и имеющихся проблемах, а также деятельность целого ряда национальных и международных гуманитарных организаций.

Частный сектор

48. Важная роль в качестве партнеров по оказанию чрезвычайной помощи, как и прежде, принадлежит частным компаниям. В декабре 2005 года фирма «Ди-Эйч-Эл» согласилась предоставить Организации Объединенных Наций бесплатное материально-техническое обслуживание в целях обеспечения бесперебойной доставки грузов, предназначенных на цели оказания чрезвычайной помощи, в аэропортах пострадавших районов. В 2006 году фирма «Ди-Эйч-Эл» направила группу материально-технического обеспечения в Индонезию (после землетрясения в Джокьякарте) и на Филиппины (для ликвидации последствий тайфуна «Дуриан»). Фирма «Эриксон» предоставила телекоммуникационное оборудование, услуги и технический персонал для проведения

чрезвычайных операций в Ливане и Пакистане. Фирма «Ти-Эн-Ти», являющаяся активным партнером Организации Объединенных Наций уже на протяжении четырех лет, оказала материально-техническую поддержку в контексте ликвидации последствий землетрясения в Джокьякарте, в связи с чрезвычайной ситуацией, сложившейся в Ливане, а позднее — в связи с наводнениями в Мозамбике. В 2006 году Фонд «Водафон Групп» и Фонд Организации Объединенных Наций провозгласили рассчитанный на пятилетний период план, предусматривающий предоставление телекоммуникационных технологий в поддержку принимаемых Организацией Объединенных Наций мер реагирования в чрезвычайных ситуациях во всем мире. Поскольку частный сектор приобретает все большее влияние в качестве партнера, необходимо принять меры с целью адаптировать нормативно-правовую базу Организации Объединенных Наций таким образом, чтобы она способствовала налаживанию партнерских отношений между государственным и частным секторами.

IV. Использование иностранных военных ресурсов и средств гражданской обороны для оказания помощи в случае стихийных бедствий⁹

49. В деятельности по оказанию гуманитарной помощи пострадавшим от цунами, вызванного землетрясением в Индийском океане, и пострадавшим от землетрясения на юге Азии, активно участвовали иностранные войска. Тридцать пять государств-членов предоставили военные ресурсы для оказания чрезвычайной гуманитарной помощи странам, пострадавшим от цунами. В контексте ликвидации последствий землетрясения на юге Азии большую часть чрезвычайной помощи оказала Пакистанская национальная армия, которая, тем не менее, запросила и получила помощь от вооруженных сил иностранных государств. Хотя использование военных ресурсов в этих случаях носило исключительный характер и было связано с масштабом мероприятий по оказанию помощи, если рассматривать их в контексте событий последнего времени, то можно сделать вывод о том, что военные ресурсы по-прежнему требуются, предлагаются и предоставляются в поддержку операций по оказанию чрезвычайной помощи.

50. Согласно Руководящим принципам использования военных ресурсов и средств гражданской обороны для оказания помощи в случае стихийных бедствий (Ословские руководящие принципы)¹⁰, военные ресурсы включают в себя персонал, оборудование, предметы снабжения и услуги, которые в порядке помощи предоставляются иностранными военными организациями в рамках международной помощи в случае бедствий. В случае стихийных бедствий ино-

⁹ Хотя при обсуждении данной проблемы следует говорить о военных ресурсах и средствах гражданской обороны, предоставляемых как иностранными государствами, так и на двусторонней основе, в силу ограниченного объема доклада в нем будет идти речь лишь об использовании иностранных военных ресурсов.

¹⁰ Руководящие принципы использования военных ресурсов и средств гражданской обороны для оказания помощи в случае бедствий (Ословские руководящие принципы) были впервые опубликованы в мае 1994 года. В подготовке проекта Руководящих принципов приняли участие более 45 государств и 25 организаций. С ноября 2006 года действует пересмотренный вариант Руководящих принципов, в котором нашли свое отражение современная терминология и организационные изменения.

странные военные ресурсы часто предоставляются на двусторонней основе. В ограниченных случаях и часто в связи с крупномасштабными бедствиями иностранные военные ресурсы предоставляются на многосторонней основе через Организацию Объединенных Наций.

51. Использование военных ресурсов зачастую оказывалось весьма полезным при необходимости устранения пробелов, обусловленных неадекватными возможностями гражданских структур в плане осуществления мер реагирования. Однако в других случаях такие ресурсы предоставлялись не столько в целях удовлетворения выявленных потребностей, сколько в силу наличия соответствующих запасов, а соответствующие мероприятия не координировались должным образом и имели негативные последствия для бюджетов операций по оказанию помощи. Многие правительства, предоставляющие военные ресурсы на цели ликвидации последствий бедствий, определили порядок их использования. Существуют также международные стандарты и руководящие принципы надлежащего использования военных ресурсов на основе принципов международного права и действующих норм, включая принципы гуманитарной деятельности. Ословские руководящие принципы и подготовленное Международной федерацией обществ Красного Креста и Красного Полумесяца добавление к Ословским руководящим принципам являются двумя руководящими документами, разработанными в консультации с государствами-членами и одобренными ими. Тем не менее не все государства соблюдают их в одинаковой степени. Международное сообщество должно серьезнее заниматься обеспечением более широкого распространения, пропаганды этих руководящих принципов и их соблюдения и выделять больше ресурсов на эти цели.

А. Надлежащее использование

52. Военные ресурсы должны использоваться по просьбе, с согласия соответствующих правительств либо по согласованию с ними, и их объем должен соотноситься с размахом, масштабами и конкретными потребностями в рамках той или иной чрезвычайной ситуации. Хотя их использование предусматривается лишь в самом крайнем случае, порой это может оказаться единственным возможным вариантом решения. Для этого необходимо, чтобы правительство пострадавшей страны в сотрудничестве со всеми действующими непосредственно на месте гуманитарными организациями представило оперативную и адекватную информацию об объеме, масштабах и характере потребностей. Для этого необходимо также, чтобы правительства стран, предоставляющие военные ресурсы, оказывали соответствующую помощь с учетом выявленных потребностей, стремились координировать свои усилия с национальными и международными субъектами и постепенно сворачивали их использование после того, как появится возможность задействовать альтернативные гражданские ресурсы.

53. Организация Объединенных Наций продолжает знакомить правительства стран-доноров и принимающих стран с основополагающими принципами осуществления мер реагирования в чрезвычайных ситуациях в рамках организованных учебных курсов Организации Объединенных Наций для гражданского и военного компонентов, в контексте оказания поддержки в проведении военных учений и пропаганды действующих руководящих принципов. Государствам-членам в рамках осуществляемых ими мероприятий по обеспечению го-

товности следует проанализировать и изучить возможность включения Ословских руководящих принципов в отношении развертывания, получения и использования иностранных военных ресурсов в их национальные планы обеспечения готовности на случай бедствий, военные доктрины и национальные стратегии.

В. Координация

54. Требования в отношении координации использования иностранных военных ресурсов в разных чрезвычайных ситуациях различны. Опыт прошлых лет свидетельствует о том, что в тех случаях, когда иностранные военные ресурсы предоставляются в поддержку усилий по оказанию чрезвычайной помощи, предпринимаемых всем международным сообществом в целом, координация соответствующих мер существенно повышает эффективность использования таких ресурсов. В 2000 году в целях оказания гуманитарной помощи пострадавшим от наводнений в Мозамбике 12 стран направили в эту страну 47 вертолетов. Задачи экипажам вертолетов ставились централизованно, из объединенного оперативного центра, где представители правительства пострадавшей страны, Организации Объединенных Наций и правительств стран-доноров обеспечивали эффективность координации и использования этих ресурсов.

55. Ситуации такого рода свидетельствуют о том, что даже в тех случаях, когда поддержка оказывается на двусторонней основе, необходимо укреплять структуры, обеспечивающие координацию усилий многих сторон, и поощрять субъектов, предоставляющих помощь на двусторонней основе, к оказанию им содействия и поддержки. В ходе осуществления в 2004–2005 годах мероприятий по ликвидации последствий землетрясения в Индийском океане, вызвавшего цунами в Индонезии, отсутствие централизованного механизма, который обеспечивал бы координацию развертывания предоставляемых на двусторонней основе иностранных военных ресурсов, стало причиной неувязок, задержек и дублирования при распределении срочной гуманитарной помощи. Хотя предоставленные иностранные военные ресурсы, несомненно, являются собственностью предоставляющих их стран и находятся в их ведении, правительствам таких стран рекомендуется, когда это необходимо, совместно с Организацией Объединенных Наций координировать получение и использование таких ресурсов с действующими структурами гражданских национальных и местных органов по ликвидации последствий бедствий.

С. Расходы

56. Хотя во многих случаях при осуществлении мер реагирования в связи с внезапно возникшими чрезвычайными ситуациями использование военных ресурсов сыграло исключительно важную роль в деле спасения людей, их использование зачастую влечет за собой существенные издержки. При этом, определяя эффективность мероприятий с точки зрения затрат, нельзя ориентироваться лишь на понесенные финансовые расходы, а необходимо принимать в расчет неотложные потребности и нужды в рамках каждой чрезвычайной ситуации и необходимость оперативного спасения людей. Хотя Организация Объединенных Наций приветствует усилия правительств в целях предоставления таких ресурсов в поддержку проведения гуманитарных операций, такая

помощь должна оказываться в дополнение к средствам, в целевом порядке выделенным на цели оказания чрезвычайной гуманитарной помощи, как это предусмотрено в Ословских руководящих принципах¹¹. Правительствам рекомендуется также предоставлять более скромные «пакеты для развертывания», соответствующие выявленным потребностям.

57. Кроме того, в отдельных случаях расходы, связанные с использованием военных ресурсов в контексте оказания чрезвычайной помощи в связи с бедствиями, относятся, прямо или косвенно, на счет бюджетов ассигнований, выделенных на цели оказания гуманитарной помощи/помощи в целях развития. Из-за этого, как правило, уменьшается объем средств, выделенных на цели оказания помощи, которые в противном случае могли бы быть использованы на обеспечение людей продовольствием, медикаментами, жильем, и, таким образом, возникает прямая конкуренция между военными структурами и учреждениями, занимающимися оказанием помощи.

58. За последние годы государства-участники, через Экономический и Социальный Совет и Генеральную Ассамблею, подтвердили ту важную роль, которую военные ресурсы сыграли и могут сыграть с точки зрения содействия эффективному осуществлению мер реагирования в чрезвычайных ситуациях. Впоследствии в межправительственных резолюциях говорилось о необходимости наладить более систематические контакты с поставщиками военных ресурсов с целью выяснить наличие у них соответствующих возможностей и обеспечить координацию использования таких ресурсов в рамках принимаемых международным сообществом мер реагирования в чрезвычайных ситуациях.

59. Необходимо активизировать дискуссии между правительствами, с тем чтобы определить, каким образом государства могут содействовать пропаганде и практическому осуществлению согласованных на международном уровне руководящих принципов и передовых методов практической деятельности в этих областях. Однако в основу таких дискуссий должны быть положены результаты более тщательного анализа последствий и эффективности использования таких ресурсов и связанных с этим расходов, а также рекомендации в отношении реализации конкретных практических мер в период между бедствиями в целях повышения степени предсказуемости использования военных ресурсов при оказании чрезвычайной помощи в связи с различного рода бедствиями.

¹¹ «Оказывающее помощь государство, решившее использовать свои военные ресурсы и средства гражданской обороны, должно принимать во внимание показатели экономической эффективности таких операций по сравнению с другими имеющимися альтернативными вариантами. В принципе затраты, связанные с использованием военных ресурсов и средств гражданской обороны в заграничных миссиях по оказанию помощи в случае бедствий, должны покрываться за счет фондов, не относящихся к деятельности в области международного развития».

V. Финансирование гуманитарной деятельности, ориентированной на удовлетворение конкретных потребностей, включая использование Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации

60. Масштабы и острота гуманитарных чрезвычайных ситуаций заставляют международное сообщество более эффективно использовать средства, выделяемые на цели оказания гуманитарной помощи, побуждают к разработке новых механизмов в целях повышения оперативности, предсказуемости и объективности при выделении и использовании ресурсов в контексте чрезвычайных ситуаций на глобальном уровне.

A. Призывы к совместным действиям и срочные призывы

61. Процесс призывов к совместным действиям и сопровождающий его процесс подготовки общих планов гуманитарных действий, которые имеют место ежегодно, являются основными средствами, с помощью которых учреждения системы Организации Объединенных Наций, занимающиеся гуманитарной деятельностью, планируют мероприятия по оказанию гуманитарной помощи и обеспечивают мобилизацию средств на эти цели; в рамках срочных призывов определяются стратегические приоритетные задачи и меры в период внезапно возникших чрезвычайных ситуаций. В рамках 240 призывов к совместным действиям и срочных призывов в целях оказания помощи как в сложных чрезвычайных ситуациях, так и в связи со стихийными бедствиями, с того момента, как они были впервые введены в практику в 1992 году, было мобилизовано 29 млрд. долл. США. В контексте призывов к совместным действиям и срочных призывов проекты ежегодно осуществляют более 100 организаций, включая Организацию Объединенных Наций, Международную организацию по миграции и неправительственные организации. Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца обращается с собственными призывами как в связи с чрезвычайными ситуациями, продолжающимися уже определенное время, так и в связи с внезапно возникшими чрезвычайными ситуациями, которые иногда включаются в рамки призывов к совместным действиям либо срочных призывов.

62. Ввиду того, что деятельность по оказанию гуманитарной помощи по-прежнему финансируется в недостаточном объеме (в среднем реально поступает лишь 67 процентов финансовых средств, намеченных в качестве целевого показателя в рамках призывов к совместным действиям), а финансирование мероприятий по оказанию помощи в различных чрезвычайных ситуациях является неравномерным, процесс призывов к совместным действиям представляет собой необходимое средство обеспечения надежной увязки имеющихся потребностей с возможностями финансирования. Однако для того, чтобы он был успешным и впредь, необходимо повысить эффективность разработки стратегии, анализа потребностей и обеспечить более широкое участие, в том числе с помощью неправительственных организаций, групп гражданского общества и получателей помощи. Налаживание более активного взаимодействия с донорами и обеспечение более тщательной проверки проектов — два основополагающих требования в отношении финансирования мероприятий по линии

призывов к совместным действиям — будут иметь решающее значение для того, чтобы убедить парламенты в необходимости увеличения объема ассигнований на цели оказания гуманитарной помощи и расширения предоставляемой на многосторонней основе поддержки.

В. Механизмы объединенного финансирования

Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации

63. Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации представляет собой механизм резервного финансирования, в который Генеральная Ассамблея в 2005 году включила дотационный элемент в целях обеспечения более своевременного и надежного оказания гуманитарной помощи пострадавшим в результате чрезвычайных ситуаций гуманитарного характера (резолюция 60/124 Генеральной Ассамблеи). Хотя еще слишком рано анализировать результативность деятельности Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации с точки зрения обеспечения общего уровня финансирования, на основе предварительных оценок можно сделать вывод о том, что Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации более оперативно выделял средства в рамках призывов по сравнению с донорами, а благодаря его ассигнованиям объем средств, полученных в течение первого месяца в рамках призывов к совместным действиям, увеличился на 3 процента, а в рамках срочных призывов — на 10 процентов.

64. Продолжают приниматься меры в целях развития межучрежденческого сотрудничества, в том числе с неправительственными организациями, в целях расширения базы доноров, обеспечения финансирования на более объективной основе и повышения эффективности координации под руководством координаторов-резидентов и координаторов по гуманитарным вопросам. Эффективность деятельности Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации будет зависеть также от того, в какой степени он сможет дополнять деятельность других механизмов финансирования гуманитарных операций и оказывать поддержку широкому кругу партнеров в рамках оперативной деятельности.

65. Создание Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации с новой силой высветило необходимость выработки более четких определений, показателей и принципов оценки и анализа потребностей в интересах более адекватного определения приоритетов и дифференциации потребностей по мере развития ситуации. Необходимо выработать общие стандарты, определения и критерии, касающиеся информации, обеспечить представление данных с разбивкой по признакам пола и возраста, а также учет мнения получателей помощи при проведении анализа потребностей. Необходимо выработать общие платформы для управления информацией и ее анализа. Наличие более качественной базы практических данных, предназначенных для директивной деятельности, имеет решающее значение для планирования, более эффективного использования средств, выделенных на цели гуманитарных операций, и оценки достигнутых результатов. Результаты работы по соответствующим направлениям должны отслеживаться и анализироваться, в том числе в контексте проведения раз в два года внешнего обзора результативности деятельности Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации.

Общие гуманитарные фонды

66. Инициатива создания общих гуманитарных фондов принадлежит небольшой группе доноров, которые преследовали цель обеспечить координаторам по вопросам гуманитарной помощи более широкий доступ к предсказуемым и выделяемым на гибкой основе финансовым средствам, подлежащим распределению с учетом потребностей и приоритетов, а также предоставить полномочия на их использование. В отличие от модели целевого финансирования, в рамках которой доноры отбирают проекты в контексте призывов к совместным действиям либо срочных призывов, вся полнота ответственности за использование средств общих гуманитарных фондов лежит на координаторе по гуманитарным вопросам, а решения о выделении средств принимаются исключительно на страновом уровне, в зависимости от приоритетов, намеченных страновой группой. Таким образом, общие гуманитарные фонды позволяют координаторам по гуманитарным вопросам и страновым группам обеспечить более объективный характер выделения финансовых средств. Такие фонды в поддержку мероприятий, запланированных в рамках более широких призывов, были созданы и действуют в Судане — с января 2006 года (143 млн. долл. США) и в Демократической Республике Конго — с марта 2006 года (92 млн. долл. США).

67. Результаты предварительного анализа свидетельствуют о том, что благодаря деятельности этих двух фондов общий объем финансирования несколько увеличился, на 1–2 процента, и удалось добиться более эффективного установления приоритетов за счет содействия принятию решений с учетом потребностей на местах. Однако для того, чтобы фонды функционировали эффективно, необходимо внедрить более совершенные системы управления на страновом уровне, сократить административные и операционные расходы и обеспечить более оперативную выплату средств, в частности неправительственным организациям. Кроме того, для деятельности общих гуманитарных фондов необходимо, чтобы доноры вносили взносы как можно более оперативно, с тем чтобы получатели помощи могли более четко представлять себе возможности в плане использования финансовых средств, а координаторы по гуманитарным вопросам могли проявлять большую гибкость в этом плане, и с тем чтобы можно было упростить требования в отношении отчетности в целях ускорения процесса выделения средств.

Фонды реагирования на чрезвычайные ситуации

68. Как и общие гуманитарные фонды, фонды реагирования на чрезвычайные ситуации представляют собой механизмы совместного финансирования на страновом уровне, предоставляющие небольшие безвозмездные субсидии субъектам, занимающимся оказанием гуманитарной помощи на местах. С 1997 года шесть фондов реагирования на чрезвычайные ситуации, действующих в Анголе, Демократической Республике Конго, Индонезии, Либерии, Сомали и Эфиопии, предоставили субсидии на сумму 65,78 млн. долл. США и обеспечили финансирование 538 проектов в самых разных областях. Предпринимаются усилия в целях создания новых фондов реагирования в чрезвычайных ситуациях в Бурунди, Кот-д'Ивуаре, Республике Конго, Центральноафриканской Республике, на оккупированной палестинской территории и на юге Судана.

69. По сравнению с другими механизмами финансирования фонды реагирования на чрезвычайные ситуации выделяют средства в меньшем объеме (в пределах от 100 000 долл. США до 250 000 долл. США), управление которыми на страновом уровне осуществляют межучрежденческие контрольные советы и которые часто целенаправленно выделяются на осуществление небольших по масштабу инициатив организациями гражданского общества. Так, например, в Демократической Республике Конго средства, выделенные по линии Фонда реагирования на чрезвычайные ситуации, были использованы на цели ремонта моста, через который была обеспечена эффективная доставка срочной гуманитарной помощи 150 000 внутренне перемещенных лиц. Хотя средства фондов реагирования на чрезвычайные ситуации в силу своего объема, структуры и ориентированности на потребности, имеющиеся на местах, не способны сколь-либо существенно улучшить положение в вопросах финансирования в глобальном масштабе, несбалансированного по своему характеру, они дают возможность устранить неожиданно возникшие пробелы при осуществлении мер реагирования и позволяют партнерам, не входящим в систему Организации Объединенных Наций, быстро наращивать масштабы осуществляемых ими операций. Кроме того, фонды реагирования на чрезвычайные ситуации действуют совместно с Центральным фондом реагирования на чрезвычайные ситуации в тех случаях, когда потребности в финансировании превышают их возможности. Фонды реагирования на чрезвычайные ситуации зарекомендовали себя также как весьма действенные механизмы, позволяющие направлять финансовые средства на укрепление национального и местного потенциала, необходимого для осуществления мер реагирования.

С. Фонды чрезвычайных средств учреждений

70. У некоторых действующих гуманитарных учреждений имеются собственные фонды чрезвычайных средств¹². Эти фонды способствовали эффективному осуществлению мер реагирования: они позволили таким учреждениям, как Всемирная продовольственная программа, своевременно отреагировать на конкретные возникшие чрезвычайные ситуации, закупив необходимое продовольствие и приняв другие меры; позволили УВКБ принять оперативные меры в связи с неожиданным притоком беженцев и групп перемещенных лиц; и дали возможность ЮНИСЕФ принять меры в связи с чрезвычайными ситуациями, неожиданно возникшими в тех районах, где нет координаторов по вопросам гуманитарной помощи либо в отношении которых не объявлялись призывы к совместным действиям. Хотя каждый такой фонд предназначен для финансирования мероприятий по оказанию помощи в тех областях, на которых специализируется данное конкретное учреждение, средства этих фондов могут быть предоставлены быстрее, чем средства объединенных фондов, поскольку управление ими осуществляется в рамках одной и той же организации. Поэтому их

¹² В их число входят Специальный фонд для чрезвычайных и восстановительных работ ФАО, Тематический целевой фонд ПРООН по предотвращению кризисов и восстановлению, Чрезвычайный фонд ЮНФПА, Оперативный резерв УВКБ, Фонд для программ чрезвычайной помощи ЮНИСЕФ, Фонд для оказания незамедлительной помощи ВПП, фонды оперативного реагирования Всемирной организации здравоохранения и Фонд реагирования в случае бедствий МФККП.

деятельность необходимо поддерживать в качестве ключевых компонентов действующих механизмов финансирования гуманитарных операций.

D. Сложности и проблемы

Взаимодополняемость механизмов финансирования гуманитарной деятельности

71. Успех этих инициатив зависит от координации, взаимодополняемости и стратегического планирования мер в целях максимально широкого осуществления деятельности по оказанию помощи и недопущения конкуренции. Это имеет особо важное значение для общих гуманитарных фондов и фондов реагирования на чрезвычайные ситуации, которые в большинстве своем действуют под эгидой координатора по гуманитарным вопросам, а также для Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации, управление которым осуществляют координаторы по гуманитарным вопросам под общим руководством Координатора чрезвычайной помощи. Координаторам по гуманитарным вопросам принадлежит важная роль в обеспечении применения этих механизмов финансирования и слаженности их работы. Однако требуется предоставить в более полном объеме информацию о сравнительных преимуществах этих фондов.

Оказание помощи с учетом существующих потребностей и качественный уровень данных и анализа

72. Эффективность использования механизмов финансирования гуманитарной деятельности зависит от четкого выявления потребностей получателей помощи, разработки общих показателей результативности и качества анализа уровней финансирования и тенденций в области финансирования. Предпринимаемые в настоящее время усилия в целях проведения последовательных и сопоставимых оценок потребностей будут способствовать повышению отдачи на каждый вложенный доллар. Кроме того, еще есть возможности для совершенствования практики представления донорами и учреждениями отчетов об источниках и характере использования финансовых средств в Службу отслеживания финансовых данных, что является одной из ключевых предпосылок эффективного распределения ресурсов.

Упорядочение практики руководства и управления и административных мер

73. Хотя все более активное использование средств объединенных фондов способствовало уменьшению степени административной нагрузки, ложившейся на доноров, эта нагрузка была перенесена на управляющих фондов Организации Объединенных Наций и на канцелярии координаторов по гуманитарным вопросам. Требуется обеспечить согласованный характер применения и практики принятия решений в рамках всех механизмов финансирования гуманитарной деятельности во избежание излишнего административного бремени для организаций, в чьем ведении они находятся. Следует также унифицировать и упростить требования в отношении представления отчетности донорам для тех учреждений и организаций, которые получают помощь и должны представлять отчеты об использовании финансовых средств.

Участие субъектов, не входящих в систему Организации Объединенных Наций

74. Неправительственные организации часто испытывают нехватку ликвидных средств на начальных этапах деятельности в новых чрезвычайных ситуациях. Хотя в рамках призывов к совместным действиям и срочных призывов все чаще осуществляются проекты неправительственных организаций, Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации в настоящее время не имеет возможности выделять финансовые средства неправительственным организациям напрямую. Общие гуманитарные фонды, хотя и имеют право на выделение напрямую средств неправительственным организациям, по-прежнему отдают предпочтение финансированию Организации Объединенных Наций либо других учреждений, имеющих право на получение финансовой помощи, а средства, имеющиеся в распоряжении фондов реагирования на чрезвычайные ситуации, зачастую слишком невелики по объему и носят целевой характер, поэтому не могут оказывать сколь бы то ни было серьезного воздействия на процесс разработки и выполнения программ. Поскольку неправительственные организации являются ключевыми партнерами в деятельности по оказанию чрезвычайной гуманитарной помощи, следует изучить вопрос об оптимальных способах оказания им поддержки путем обеспечения своевременного доступа к имеющимся механизмам финансирования и одновременно добиться соблюдения ими стандартов, предусмотренных в контексте оказания такой поддержки.

Своевременность и взаимодополняемость

75. Для того чтобы все механизмы оказания гуманитарной помощи функционировали максимально эффективно, доноры должны поддерживать их в равной степени. Хотя ничто не дает оснований заключить, что возникновение новых механизмов финансирования способствовало увеличению или, наоборот, уменьшению объема финансирования гуманитарной деятельности в целом, необходимо отслеживать и контролировать систематичность поступления взносов в эти фонды.

VI. Выводы и рекомендации

76. Из приведенной выше информации об осуществляемой деятельности и проблемах можно сделать вывод о вероятности увеличения в будущем спроса на осуществление мероприятий в гуманитарной области. Число и серьезность последствий бедствий, связанных с опасными природными явлениями, могут возрасти ввиду изменения климата и повышения степени уязвимости, обусловленных ростом численности населения, урбанизацией, опустыниванием и ухудшением состояния окружающей среды. Их последствия могут усугубиться также в силу неадекватности управления, вооруженных конфликтов, политической напряженности, напряженности на религиозно-этнической почве, конкурентной борьбы за обладание скудными природными ресурсами, а также масштабов распространения ВИЧ/СПИДа и других пандемических заболеваний.

77. По мере увеличения спроса на услуги сообщества гуманитарных организаций партнерам из числа учреждений системы Организации Объединенных Наций, занимающихся гуманитарной деятельностью, партнерам Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, Международной ор-

ганизации по миграции и неправительственным организациям, возможно, будет все сложнее принимать адекватные меры реагирования. Налаживание партнерских отношений, создание потенциала национальных и местных правительств, региональных организаций и групп гражданского общества, а также более четкое выявление потребностей являются важнейшими составляющими, которые позволят в предстоящие годы более эффективно принимать меры в целях снижения степени уязвимости перед чрезвычайными гуманитарными ситуациями и делать это на объективной и беспристрастной основе.

78. Поэтому исключительно важно обеспечить гуманитарным организациям и их партнерам поле для деятельности, доступ и безопасные условия, с тем чтобы они могли оказывать неотложную, жизненно важную помощь нуждающимся. Исключительно важно также содействовать соблюдению принципов гуманитарной деятельности и лучшему пониманию роли работников гуманитарных организаций в контексте поддержки, оказываемой различным странам и их жителям.

79. С учетом вышеизложенного государства-члены, возможно, пожелают рассмотреть следующие рекомендации:

а) правительствам настоятельно предлагается признать, что обеспечение доступа к уязвимым группам населения и безопасности гуманитарного персонала является необходимой предпосылкой для эффективного осуществления любых мер реагирования гуманитарного характера. Правительствам настоятельно предлагается также выступить с инициативами в целях реализации конкретных мер и, по согласованию с субъектами, занимающимися гуманитарной деятельностью, осуществить их в полном объеме, с тем чтобы обеспечить безопасный и беспрепятственный доступ для гуманитарного персонала, а также доставку предметов снабжения и имущества. Организация Объединенных Наций готова оказывать в этом всяческое содействие;

б) учреждениям Организации Объединенных Наций, занимающимся гуманитарной деятельностью, следует повысить эффективность деятельности по созданию потенциала и взаимодействию с региональными организациями, с тем чтобы содействовать принятию мер реагирования гуманитарного характера в поддержку усилий национальных правительств и региональных организаций;

с) в тех случаях, когда на карту поставлены региональные интересы, государствам-участникам предлагается признать и поддержать меры реагирования, принимаемые на региональном уровне, в том числе в рамках работы межправительственных форумов;

д) государствам-участникам настоятельно предлагается подготовить и обновить на всех уровнях планы обеспечения готовности на случай бедствий и содействовать регулярному проведению мероприятий по обеспечению готовности на случай бедствий в соответствии с приоритетным направлением 5 Хиогской рамочной программы действий 2005 года;

е) государствам-членам предлагается работать с Организацией Объединенных Наций в целях повышения эффективности резервных соглашений в гуманитарной области, в том числе принимая участие в деятельности сетей реагирования на чрезвычайные гуманитарные ситуации, обновляя перечни резервных сил и средств Центрального реестра сил и средств для организации

работ в случае бедствий, а также способствуя заключению резервных соглашений с частным сектором;

f) Организации Объединенных Наций предлагается проанализировать, в консультации с государствами-членами, характер использования военных ресурсов при оказании помощи в случае бедствий в интересах повышения предсказуемости и эффективности использования этих ресурсов в соответствии с принципами гуманитарной деятельности;

g) государствам-участникам следует включить положения Руководящих принципов использования военных ресурсов и средств гражданской обороны для оказания помощи в случае бедствий в их национальные планы обеспечения готовности на случай бедствий;

h) учреждениям и организациям системы Организации Объединенных Наций, занимающимся гуманитарной деятельностью, следует готовить более точные данные о получателях помощи, потребностях и результатах деятельности, для чего следует договориться об использовании общепринятых определений, показателей, методов сбора данных и оценки потребностей, а также стандартов в отношении систем управления информацией;

i) государствам-участникам, соответствующим учреждениям Организации Объединенных Наций, занимающимся гуманитарной деятельностью, и неправительственным организациям следует представлять своевременную и точную информацию о взносах и использовании средств, выделенных на гуманитарные операции, через Службу отслеживания финансовых данных;

j) государствам-участникам, предоставляющим средства в фонды объединенного финансирования, предлагается совместно с Организацией Объединенных Наций добиваться большей взаимодополняемости их деятельности и повышения эффективности управления ими, в том числе путем согласования стратегий доноров и их практики отчетности;

k) государствам-участникам предлагается вносить многолетние взносы в Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации и увеличивать их суммы, с тем чтобы к 2008 году Фонд смог достичь установленного для него целевого показателя в размере 500 млн. долл. США;

l) государствам-участникам предлагается также увеличивать объем вносимых на гибкой основе многолетних взносов во все другие объединенные фонды и механизмы финансирования гуманитарной деятельности, в том числе образованные в связи с призывами к совместным действиям и срочными призывами, и фонды чрезвычайных средств различных учреждений.