



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
7 August 2006
Russian
Original: English

Шестьдесят первая сессия

Пункт 40 предварительной повестки дня*

**Доклад Верховного комиссара Организации
Объединенных Наций по делам беженцев,
вопросы, касающиеся беженцев, возвращенцев
и перемещенных лиц, и гуманитарные вопросы**

Новый международный гуманитарный порядок

Доклад Генерального секретаря**

Резюме

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с резолюцией 59/171 Генеральной Ассамблеи. Он посвящен следующим пяти ключевым вопросам, имеющим фундаментальное значение для гуманитарной деятельности в современном мире: а) предупреждение; b) доступ к нуждающимся в помощи; c) право на гуманитарную помощь; d) укрепление местного потенциала; и e) распределение бремени ответственности. Кроме этого, в докладе указаны гуманитарные вопросы, которым требуется уделять больше внимания на международном уровне, и представлены практические рекомендации на будущее.

* A/61/150.

** Доклад представлен с опозданием, так как материалы внешних партнеров поступили в Секретариат по истечении установленного срока их представления.



I. Введение

1. В пункте 11 своей резолюции 59/171 Генеральная Ассамблея предложила «государствам-членам, Управлению по координации гуманитарной деятельности Секретариата, соответствующим подразделениям системы Организации Объединенных Наций и межправительственным и неправительственным организациям, включая Независимое бюро по гуманитарным вопросам, укреплять свою деятельность и сотрудничество с целью продолжения разработки повестки дня для гуманитарной деятельности». В пункте 12 Ассамблея просила Генерального секретаря оказать поддержку процессу разработки повестки дня для гуманитарной деятельности и представить Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят первой сессии доклад о достигнутом в целом прогрессе. Настоящий доклад представляется во исполнение этой просьбы.

2. В последнем докладе Генерального секретаря по этому вопросу (A/59/554), по итогам рассмотрения которого была принята резолюция 59/171, было отмечено, что Независимое бюро по гуманитарным вопросам, при содействии которого была выдвинута и получила развитие концепция предлагаемой повестки дня, будет участвовать в ее дальнейшей разработке и оказывать содействие в процессе ее осуществления. Настоящий доклад подготовлен в соответствии с предлагаемой повесткой дня и посвящен следующим пяти ключевым вопросам, которые имеют фундаментальное значение для будущей гуманитарной деятельности во всем мире: а) предупреждение; б) доступ к нуждающимся в помощи; в) право на гуманитарную помощь; г) укрепление местного потенциала; и е) распределение бремени ответственности. Кроме этого, в настоящем докладе затрагиваются гуманитарные вопросы, которым следует уделять больше внимания на международном уровне, поскольку их решение зависит от положения уязвимых групп. Наконец, в приложении к докладу содержатся полученные от правительств и от Независимого бюро по гуманитарным вопросам ответы, касающиеся нового международного гуманитарного порядка.

II. Пять ключевых вопросов

A. Предупреждение

3. Предупредить проблему легче, чем бороться с ее последствиями. Предупредив бедствие, можно спасти жизни людей, облегчить страдания населения, снизить его уязвимость, благодаря чему потребность в оказании чрезвычайной помощи может отпасть вообще. Профилактические меры наиболее эффективны в том случае, если они принимаются тогда, когда обстановка только начинает обостряться, то есть как можно раньше, если в результате развития событий может понадобиться гуманитарная помощь. В случае антропогенных катастроф соседние страны в частности и международное сообщество в целом могут узнать о сложившейся ситуации еще до того, как она перерастет в гуманитарную катастрофу. В случае же стихийных бедствий дело, как правило, обстоит иначе. Тем не менее в обоих случаях для обеспечения готовности к бедствию необходимо создать национальные и региональные системы раннего оповещения, обеспечивающие выход на оперативные подразделения национального уровня, а также соответствующие подразделения Организации Объединенных

Наций и существующих региональных организаций. Национальные усилия должны надлежащим образом дополнять международная чрезвычайная помощь.

В. Доступ к нуждающимся в помощи

4. Вопрос о доступе к нуждающимся имеет самое непосредственное отношение к вопросу о роли Организации Объединенных Наций, а также региональных организаций. В последние десятилетия из-за отсутствия доступа погибли или были вынуждены покинуть постоянные места проживания миллионы людей. Для принятия эффективных мер как межправительственным, так и неправительственным гуманитарным учреждениям необходим своевременный и оперативный доступ. В текущем году в приложении к документу A/60/627 была распространена «Декларация основных принципов гуманитарной деятельности в чрезвычайных ситуациях», в которой ставится задача обеспечения оперативного доступа. Ее принятие Генеральной Ассамблеей будет способствовать осуществлению оперативной и эффективной деятельности на национальном и региональном уровнях и будет содействовать осуществлению международным сообществом своевременных мер.

С. Право на гуманитарную помощь

5. Вопрос о праве на гуманитарную помощь оставался предметом обсуждения, несмотря на упоминание этого права в статье 25 Всеобщей декларации прав человека 1948 года, а также в статье 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 года. Первая гласит, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, а во второй признается право каждого на достаточный жизненный уровень, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Статья 11 также обязывает государства принимать надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном соглашении.

6. Осуществление права на гуманитарную помощь целиком зависит от своевременного и точного определения и оценки фактических потребностей. Непосредственные мероприятия по оказанию помощи должны разрабатываться и регулярно контролироваться на основе всесторонней оценки потребностей, которая должна носить всеобъемлющий и межсекторальный характер и должна осуществляться на основе участия всех заинтересованных сторон, а также с привлечением внешних экспертов из научных учреждений всех стран мира.

Д. Укрепление местного потенциала

7. Гуманитарная деятельность может быть более действенной и успешной, если она опирается на местные учреждения и местную инфраструктуру. Ни одна чрезвычайная ситуация не может быть полностью ликвидирована без участия местных общин, равно как и международные гуманитарные учреждения

не могут эффективно работать без поддержки со стороны местного персонала и местного населения. При этом в тех случаях, когда в результате чрезвычайной ситуации местный потенциал ослаб или был частично уничтожен, гуманитарные учреждения должны на самом раннем этапе содействовать укреплению местного потенциала в районах, подверженных стихийным бедствиям, непосредственно в рамках программ гуманитарной помощи. Возможности местных органов власти в плане создания рабочих мест можно укрепить путем осуществления профессиональной подготовки, что позволит сделать гуманитарную помощь более результативной.

8. Продуманная программа укрепления местного потенциала не только позволяет повысить готовность к бедствиям соответствующих общин и стран, но и ведет к укреплению способности местных структур противостоять чрезвычайным ситуациям и ускорению процесса преодоления их последствий. Одновременно она дает местным общинам возможность самостоятельно ликвидировать последствия чрезвычайных ситуаций в будущем и уменьшить число погибших и сократить масштабы материального ущерба.

Е. Распределение бремени ответственности

9. Организация Объединенных Наций руководствуется принципом распределения бремени ответственности, согласно которому государства-члены вносят финансовые взносы с учетом их относительной платежеспособности. В соответствии со статьей 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах принцип распределения бремени ответственности применяется ко всей гуманитарной деятельности и смежным операциям на основе свободного согласия. Этот принцип остается важнейшей предпосылкой мирового развития и будет оставаться таковой и впредь в контексте предпринимаемых Организацией Объединенных Наций усилий по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Ввиду того, что антропогенное или стихийное бедствие колоссальных масштабов может произойти в любом районе мира, распределение бремени ответственности за гуманитарную деятельность представляет собой важнейший международный императив. Соответственно, для Организации Объединенных Наций принципиально важно, чтобы принцип разделения бремени ответственности был закреплён в международной практике в качестве требования *sine qua non*. Это способствовало бы повышению эффективности и обеспечению большей согласованности политики в области международного сотрудничества.

III. Гуманитарные вопросы: рекомендации на будущее

10. Система Организации Объединенных Наций, ее специализированные учреждения и вспомогательные органы занимаются решением целого ряда гуманитарных вопросов с момента создания системы. События последних лет свидетельствуют о необходимости ее дальнейшего укрепления; в частности, укрепления и корректировки гуманитарной деятельности требуют антропогенные и стихийные бедствия, которые вызвали ряд чрезвычайных ситуаций в разных районах мира. Международное сообщество должно поддержать усилия, предпринимаемые в этой области.

11. В течение нынешнего десятилетия бедствия, например, наводнения и землетрясения, от которых пострадали миллионы человек, потребовали оказания чрезвычайной помощи в гигантских масштабах. В этой конкретной области полезную роль в оказании помощи пострадавшим играли также вооруженные силы. С учетом того, что на содержание армий расходуется значительная доля национальных бюджетов, было бы полезно изучить вопрос о том, какую роль вооруженные силы могли бы играть в области социально-экономического развития, как отмечено в документе A/59/554.

12. Наряду с этим было бы полезно дополнительно изучить вопрос о переходе от этапа оказания чрезвычайной помощи к этапу развития, с тем чтобы предпринимаемые усилия по ликвидации чрезвычайных ситуаций также вели к принятию конкретных мер по обеспечению устойчивого развития. Целесообразно также изучить вопрос о связи между правами человека и гуманитарными вопросами, который, пожалуй, представляет интерес, в частности, для недавно учрежденного Совета по правам человека.

13. Существует также ряд новых гуманитарных проблем, которые необходимо выявлять и анализировать в целях принятия конструктивных международных мер. Например, число внутренне перемещенных лиц превысило численность беженцев, однако потребностям внутренне перемещенных лиц не уделяется внимания в удовлетворительной мере вне рамок национальных усилий. Увеличивается также численность нищих и беспризорных детей, особенно в странах третьего мира, как не перестает расти и число жертв терроризма и внутренних конфликтов. Надо изучать гуманитарные проблемы, с которыми сталкиваются люди в разных районах мира, и искать пути их решения. В то же время на международном уровне следует бороться за сокращение масштабов нищеты и решать проблемы, с которыми сталкиваются страны третьего мира. Одним словом, пора активизировать работу по установлению нового международного гуманитарного порядка, вопрос о котором на протяжении вот уже ряда лет не сходит с повестки дня Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций.

Приложение

Ответы, полученные от правительств и от Независимого бюро по гуманитарным вопросам

Босния и Герцеговина

1. Правительство Боснии и Герцеговины полностью признает и поддерживает необходимость активизации усилий по установлению нового международного гуманитарного порядка. Исходя из своего собственного опыта, оно считает возможным предпринимать также усилия, направленные на укрепление мира и оказание содействия предотвращению конфликтов. В этой связи важная роль принадлежит усилиям Организации Объединенных Наций в области миростроительства. Деятельность Организации Объединенных Наций в гуманитарной области также способствует улучшению положения миллионов людей на всех континентах. В соответствии с политикой Организации Объединенных Наций в последние годы в Боснии и Герцеговине предпринимаются активные усилия по репатриации и реабилитации беженцев.
2. Недавно в сотрудничестве с Независимым бюро по гуманитарным вопросам Постоянное представительство Боснии и Герцеговины при Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке при содействии Председателя Генеральной Ассамблеи в официальном порядке распространило текст проекта «Декларации, касающейся основных принципов гуманитарной деятельности в чрезвычайных ситуациях» (документ A/60/627, приложение).
3. Независимое бюро по гуманитарным вопросам подготовило доклад-исследование, в котором приводятся пояснения ко всем 30 статьям проекта Декларации и который Постоянное представительство Боснии и Герцеговины в конце июля 2006 года распространило среди всех постоянных представительств при Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке. Доклад-исследование был подготовлен в целях содействия принятию Декларации Генеральной Ассамблеей с учетом увеличения числа стихийных бедствий и антропогенных катастроф в мире.

Иордания

1. Иорданское Хашимитское Королевство в своем последнем сообщении, включенном в доклад Генерального секретаря по вопросу о содействии установлению «нового международного гуманитарного порядка» (A/59/554), особо отметило, что оно «с неизменной настойчивостью принимает усилия по выявлению гуманитарных проблем, стоящих перед страной и регионом, и отысканию им решений» и что «одной из главных проблем в регионе по-прежнему остается проблема беженцев». К сожалению, в свете нынешней обстановки на Ближнем Востоке в связи с конфликтом в Ливане это заявление Иордании стало как никогда актуальным. В этой связи уместно будет привести выдержку из сообщения Иордании, включенного в вышеупомянутый документ: «Вооруженные конфликты между государствами и в пределах отдельных государств делают потребность обеспечения прочного мира еще более настоятельной. Важно напомнить в этой связи, что в одном из своих предыдущих сообщений,

представленных для включения в доклад Генерального секретаря, правительство Иордании, исходя из опыта, накопленного различными странами во всем мире, указало, что мир является прочным не тогда, когда он обеспечивается только путем переговоров, а прежде всего тогда, когда он устанавливается и укрепляется на низовом уровне».

2. Организации Объединенных Наций, несомненно, следует разрабатывать и устанавливать гуманитарный порядок, который в большей степени отвечал бы потребностям обеспечения готовности к стихийным и антропогенным катастрофам и ликвидации их последствий. На своей последней сессии Экономический и Социальный Совет рассмотрел вопрос об «укреплении координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций». Весьма полезную роль в этой связи сыграет после принятия соответствующей Декларации Генеральной Ассамблеи предложение по вопросу о «гуманитарной деятельности в чрезвычайных ситуациях», внесенное недавно Боснией и Герцеговиной в сотрудничестве с Независимым бюро по гуманитарным вопросам в интересах персонала периферийных отделений и в целях повышения эффективности деятельности на местах.

Независимое бюро по гуманитарным вопросам

1. Независимое бюро по гуманитарным вопросам (НБГВ) участвует в работе по активизации усилий в целях установления нового международного гуманитарного порядка на протяжении всего своего существования, с 1988 года. В соответствии с информацией, приведенной в последнем докладе по этому вопросу (A/59/554), оно активно выступает в поддержку предлагаемой повестки дня для гуманитарной деятельности в соответствии с резолюцией 59/171 Генеральной Ассамблеи и вырабатывает составные элементы, которые могли бы стать ядром этой повестки дня. Одновременно НБГВ оказывает содействие осуществлению исключительно важных рекомендаций своего предшественника — Независимой комиссии по международным гуманитарным вопросам. В этой связи Независимое бюро принимало участие в разработке проекта декларации основных принципов гуманитарной деятельности в чрезвычайных ситуациях, представленного на рассмотрение государствам — членам Организации Объединенных Наций Председателем Ассамблеи (документ A/60/627, приложение), и подготовило подробный доклад-исследование, в котором разъясняются положения всех его статей. Постоянное представительство Боснии и Герцеговины при Организации Объединенных Наций распространило этот документ среди всех государств — членов Организации Объединенных Наций в преддверии заседаний Третьего комитета шестьдесят первой сессии Ассамблеи.

2. В настоящее время НБГВ готовит ряд докладов, посвященных предлагаемой повестке дня для гуманитарной деятельности и смежным гуманитарным вопросам, о чем упоминалось в его последнем сообщении, включенном в доклад Генерального секретаря (A/59/554). Бюро также намерено доводить основные документы по правам человека, касающиеся таких вопросов, как положение женщин, детей и меньшинств, до сведения широкой общественности, обеспечивая их перевод, выпуск и распространение на местных и национальных языках с учетом того, что более половины населения мира не может читать документы на большинстве официальных языков Организации Объединенных Наций. Если люди будут знать свои признанные права и свободы, будет

легче рассчитывать на успешную демократизацию общества и уязвимые группы, такие, как женщины и меньшинства, обретут мощное оружие в своей борьбе за лучшую жизнь.
