



Генеральная Ассамблея  
Экономический и Социальный Совет

Distr.  
GENERAL

A/50/203  
E/1995/79  
14 June 1995  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ  
Пятидесятая сессия  
Пункт 20а 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 1995 года  
Пункт 5 предварительной повестки дня\*\*  
СОЦИАЛЬНЫЕ И ГУМАНИТАРНЫЕ ВОПРОСЫ И  
ВОПРОСЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: ДОКЛАДЫ  
ВСПОМОГАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ, КОНФЕРЕНЦИЙ  
И СМЕЖНЫЕ ВОПРОСЫ

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ . . . . .	1 - 5	3
II. НЕУСТОЙЧИВАЯ СРЕДА, В КОТОРОЙ ПРЕДОСТАВЛЯЕТСЯ ГУМАНИТАРНАЯ ПОМОЩЬ . . . . .	6 - 24	4
III. ПРОБЛЕМА КООРДИНАЦИИ . . . . .	25 - 69	8
A. Департамент по гуманитарным вопросам . . . . .	26 - 33	8
B. Межучрежденческий постоянный комитет . . . . .	34 - 36	10
C. Центральный чрезвычайный оборотный фонд . . . . .	37 - 44	11

\* A/50/50/Rev. 1.

\*\* E/1995/100.

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
D. Поддержка координации на внутривостановочном уровне	45 - 58	13
E. Процесс подготовки и осуществления призывов к совместным действиям . . . . .	59 - 67	16
F. Обмен информацией . . . . .	68 - 69	18
IV. ПОТЕНЦИАЛ ГУМАНИТАРНОЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ . . . . .	70 - 128	19
A. Оперативные возможности . . . . .	74 - 112	19
B. Финансовый потенциал . . . . .	113 - 128	28
V. ВОССТАНОВЛЕНИЕ И ПЕРЕХОД . . . . .	129 - 135	31
VI. ПРОБЛЕМА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ГОТОВНОСТИ . . . . .	136 - 154	33
A. Потенциал раннего предупреждения и принятие конкретных мер . . . . .	140 - 145	34
B. Программы подготовки кадров . . . . .	146 - 150	36
C. Создание национального потенциала в области ликвидации последствий стихийных бедствий . . . . .	151 - 154	37
VII. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ . . . . .	155 - 164	38

Приложения

I. Жертвы среди гражданского персонала Организации Объединенных Наций . . . . .	42
II. Центральный чрезвычайный оборотный фонд . . . . .	43
III. Анализ совместных межучрежденческих призывов Организации Объединенных Наций об оказании гуманитарной помощи . . . . .	47
IV. Бюджеты, чрезвычайные расходы и чрезвычайные резервы выборочных организаций в 1994 году . . . . .	55

/...

## I. ВВЕДЕНИЕ

1. В последние годы в области гуманитарной помощи происходили глубокие и кардинальные перемены. Бедствия и вспышки насилия, которые приводят к смерти, увечьям, появлению перемещенных лиц и уничтожению жизненно важных средств выживания, вовлекают в свой водоворот беспрецедентное число людей и делают их уязвимыми.
2. В случае антропогенных катастроф гуманитарные организации вынуждены действовать в условиях раздираемого войной общества, в котором конфликтующие стороны зачастую проявляют открытое пренебрежение к основополагающим гуманитарным нормам. Одной из главных задач для этих организаций является обеспечение благосостояния гражданского населения и оказание помощи в соответствии с гуманитарными принципами.
3. Кроме того, международное сообщество сталкивается с парадоксом, который состоит в том, что оно испытывает необходимость во все большем объеме ресурсов для решения непосредственных задач обеспечения выживания жертв, признавая при этом, что такие действия могут отвлекать внимание и поддержку от инициатив, крайне важных для искоренения глубинных причин уязвимости и раздоров. С учетом таких противоречивых тенденций гуманитарные организации проводят переоценку процессов, от которых зависит характер их деятельности и ее воздействие.
4. Возникновение неожиданных кризисов, новых задач и конкурирующих потребностей неоднократно указывало на необходимость иметь слаженный и наделенный достаточными ресурсами механизм для осуществления координации как в рамках гуманитарной деятельности со всеми ее многочисленными участниками, так и в отношениях с другими элементами международной системы, вовлеченной в усилия по преодолению последствий кризисов и в превентивные действия. Это наиболее четко проявляется в быстрых и одновременных передвижениях больших масс населения. Часто бывает трудно мобилизовать и быстро распределить ресурсы таким образом, чтобы предотвратить гибель людей, которую можно избежать. Однако, несмотря на важность поддержки со стороны международного сообщества, главную ответственность за свое собственное возвращение к нормальной жизни и за возрождение своих общин несут сами жители непосредственно пострадавшей страны.
5. В деле удовлетворения потребностей жертв и выработки более последовательного подхода в рамках системы Организации Объединенных Наций достигнут некоторый крайне важный прогресс. Однако, как указывается в настоящем докладе, по-прежнему существуют некоторые области беспокойства, которые ослабляют и затрудняют работу гуманитарных организаций. Доклад начинается с исследования той неустойчивой среды, в которой сегодня предоставляется основной объем гуманитарной помощи. В нем рассматриваются возможности системы Организации Объединенных Наций по реагированию на чрезвычайные ситуации, а также вопросы, которые сказываются на программах восстановительных работ. В нем также освещаются последние мероприятия в области превентивных действий и обеспечения готовности, особенно в том, что касается стихийных бедствий. Следует отметить, что широкое рассмотрение проблемы стихийных бедствий и мероприятий по уменьшению их опасности будет специальной темой отдельного доклада, который будет представлен Экономическому и Социальному Совету в июле 1995 года, по вопросу о Международном десятилетии по уменьшению опасности

/...

стихийных бедствий. И наконец, доклад завершается рекомендациями для рассмотрения государствами-членами.

## II. НЕУСТОЙЧИВАЯ СРЕДА, В КОТОРОЙ ПРЕДОСТАВЛЯЕТСЯ ГУМАНИТАРНАЯ ПОМОЩЬ

6. Неустойчивая среда, в которой предоставляется гуманитарная помощь, является одним из основных факторов, определяющих общий потенциал системы Организации Объединенных Наций по принятию превентивных мер и реагированию на кризисы таким образом, чтобы свести к минимуму страдания людей, которые можно избежать. Формальная организация гуманитарной помощи и принципы, кодифицированные в праве по вопросам беженцев и в международном гуманитарном праве, отражают мнение о том, что каждый отдельный человек обладает правами, которые имплицитно вытекают из того, что все мы являемся частью человеческого общества. В своих попытках сделать эти права значимыми международное сообщество сумело спасти жизнь неисчислимого числа людей и позволило тем многим, кто выжил, начать сложный процесс восстановления своей собственной жизни и возрождения своих обществ.

7. Однако хотя существует более глубокое понимание тех процессов, с помощью которых выявляются соответствующие потребности, и хотя приняты значительные и ценные усилия по укреплению потенциала реагирования системы Организации Объединенных Наций, тем не менее существуют крупные проблемы, которые необходимо решать в условиях резко изменившегося с окончанием эры "холодной войны" климата.

8. Одной из определяющих характеристик 90-х годов является возросшая частотность и усилившаяся жестокость внутренних конфликтов. Реальности современной войны вполне очевидны. Жертвами являются прежде всего гражданские лица. Они составляют более 90 процентов потерь в большинстве из недавних конфликтов. На женщин и детей ложится основная тяжесть боевых действий, и именно они неизменно составляют большинство тех, кто ищет убежища либо как беженцы, либо как внутренние перемещенные лица. Помимо физических страданий и лишений жертвы насилия часто оказываются тяжело травмированными. Во многих случаях женщины становятся жертвами изнасилований и сексуальных надругательств и вынуждены брать на себя исключительную ответственность за безопасность своих семей. Дети особенно уязвимы к насилию, а многие из них принудительно вербуются для участия в боевых действиях. Люди, оказавшиеся в зоне боев, или люди, которые не могут или не хотят покинуть свои дома, сталкиваются с большими проблемами, которые международное сообщество пока еще не смогло должным образом рассмотреть. Отсутствие той защиты и помощи, которые обычно оказываются беженцам, усиливает опасности, с которыми сталкиваются внутренние перемещенные лица и затронутые войной группы населения. В некоторых ситуациях люди, спасающиеся от ужасов войны, вынуждены пересекать международные границы в целях получения помощи от гуманитарных учреждений.

9. Насильственный характер современной войны усугубляется за счет увеличения числа пострадавших от нее лиц. В 1960 году по всему миру насчитывалось 1,4 млн. беженцев. К 1985 году эта цифра возросла до 11,6 миллиона, а к 1992 году она подскочила еще больше и составила 18,2 млн. человек. В настоящее время насчитывается 25-30 млн. внутренних перемещенных лиц, которые нуждаются в помощи со стороны международного сообщества. Кроме того, имеется большое число других

затронутых войной гражданских жителей, а также людей, испытывающих огромные страдания в результате стихийных бедствий.

10. Феноменальное увеличение количества людей, нуждающихся в гуманитарной помощи, непосредственно связано с растущим числом кризисов, которые приводят к насильственным конфликтам. В 1959 году мир увидел 10 войн, а в 1995 году на международной арене происходит примерно 50 конфликтов. Основное число этих войн происходит в пределах государств, и этот факт имеет большие последствия для обеспечения соблюдения гуманитарного права.

11. Масштабы и тяжесть страданий в конфликтных ситуациях, с которыми сталкивается сегодня международное сообщество, слишком часто являются следствием пренебрежения основополагающими гуманитарными нормами. Во многих случаях страдания гражданского населения - это не случайный элемент, а основная цель политических и военных стратегий. Босния и Герцеговина и Руанда служат тревожными примерами того, что происходит, когда гражданское население испытывает на себе всю жестокость современной войны и грубых нарушений прав человека. Необходимо самым решительным образом обеспечить соблюдение норм права и привлечь к ответственности тех, кто виновен в совершении злодеяний. Создание международного суда для привлечения к ответственности лиц, виновных в геноциде и преступлениях против человечности в бывшей Югославии и Руанде, является важным событием, знаменующим собой конец практики безнаказанности. Включение изнасилования в число военных преступлений имеет столь же важное значение, поскольку это показывает на нежелание закрывать глаза на практику жестокого обращения, конкретным объектом которого являются женщины и девушки. Принятие мер, благоприятствующих осуществлению правосудия в этих конфликтах, также послужит фактором, сдерживающим грубые нарушения прав человека в других нестабильных ситуациях.

12. Действия в области прав человека могут также оказывать помощь в урегулировании кризисов или по крайней мере могут содействовать созданию обстановки, способствующей возвращению насильственно выселенных людей к своим очагам. Именно в таком контексте предоставлялись средства из Центрального чрезвычайного оборотного фонда для целей ускорения и поддержки мероприятий, осуществлявшихся Центром по правам человека в Руанде. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и другие организации, занимающиеся предоставлением помощи, также оказывали материально-техническую и иную поддержку. Права человека и связанные с ними действия имеют кардинальное значение для эффективности гуманитарных программ.

13. Пренебрежение гуманитарными нормами имеет большие последствия с точки зрения общего воздействия и эффективности гуманитарной деятельности и благосостояния тех, кому она призвана помочь. Ситуация в бывшей Югославии - это лишь один пример того, как ограничивается гуманитарная деятельность и как неправильно направляются и используются поставки для достижения целей, диаметрально противоположных гуманитарным. В других конфликтных ситуациях, таких, как в Либерии, доступ к гуманитарной помощи, что является безотлагательным и неотъемлемым правом, затрудняется или перекрывается полностью, и единственный смысл этого состоит в достижении политических целей.

14. В конфликтных ситуациях и ситуациях, характеризующихся грубыми нарушениями прав человека, особенно наглядно проявляется то, насколько ограничены средства гуманитарных организаций по обеспечению защиты. Опыт Руанды показывает, как подрываются возможности Организации Объединенных Наций по обеспечению защиты и помощи, когда ее поставки и механизм их распределения используются для целей, чуждых гуманитарным целям. Одна из наиболее трудных задач, вставших перед сообществом гуманитарных организаций в последнее время, состоит в том, как можно охватить помощь нуждающиеся группы населения, не укрепляя при этом власть тех, кто ее злоупотребляет.

15. Неуважение гуманитарных норм зачастую подразумевает также дополнительные опасности для людей, занимающихся оказанием помощи. По мере увеличения числа конфликтов растет и число людей, раненных или убитых - причем иногда это было сделано преднамеренно - при выполнении своих гуманитарных задач (см. приложение I). Если такую тенденцию не остановить, она может отрицательно сказаться на возможностях организаций по обеспечению защиты и помощи жертвам бедствий. Срыв и отвлечение на иные цели поставок помощи привели к возникновению такого инструмента, как "оговоренный доступ", который сейчас стал широко использоваться, несмотря на его потенциальные последствия. Зависимость от того, имеется ли согласие вооруженных групп, часто приводит к тому, что предоставление гуманитарной помощи становится неустойчивым и оговаривается неприемлемыми и опасными условиями. Важно и то, что такое "оговоренное присутствие" часто подрывает потенциал защиты тех организаций, которые занимаются гуманитарной деятельностью. Одной из главнейших задач, стоящих сейчас перед гуманитарными организациями, является обеспечение концепции и реальности "гуманитарного пространства" в тех случаях, когда потребности затронутых войной групп считаются второстепенными по сравнению с политическими и военными приоритетами.

16. Главным препятствием, стоящим перед гуманитарными организациями, является отсутствие достаточной политической воли и поддержки усилий по устранению основополагающих причин кризисов. Предоставление гуманитарной помощи в вакууме равносильно устранению лишь симптомов кризиса. Опыт показывает, что в большинстве случаев эффективность гуманитарных усилий в конфликтных ситуациях во многом зависит от успешных действий международного сообщества по разрешению проблем, вызвавших кризис.

17. В некоторых ситуациях, например в случае Анголы и Мозамбика, были предприняты решительные усилия по прекращению боевых действий и укреплению мира. В других ситуациях, таких, как на Гаити, были приняты настойчивые меры для того, чтобы положить конец угнетению и устранить саму возможность возникновения насильственного конфликта. Полной противоположностью этому являются другие ситуации, например в Судане, где конфликт разгорался на протяжении 28 из последних 39 лет. В Бурунди и Либерии неустойчивая комбинация обстоятельств указывает на необходимость действий в интересах укрепления стремления к миру.

18. Либерия, Руанда и бывшая Югославия служат иллюстрацией того, насколько сильно ограничивается работа гуманитарных организаций при отсутствии мер, направленных на устранение основополагающих причин кризисов. Если говорить вкратце, то крайне важно, чтобы международное сообщество признало жизненно важную, но ограниченную роль гуманитарной деятельности в сложных кризисах. Также важно обеспечить, чтобы

гуманитарные программы не подменяли собой действий, необходимых для того, чтобы обратить вспять динамику войны и ликвидировать условия, приведшие в вооруженному конфликту.

19. Повестка для гуманитарной деятельности часто формируется под воздействием политических отношений к тем или иным конкретным кризисам, стратегических интересов в конкретных районах и степени внимания со стороны средств массовой информации. Такие в большинстве случаев не зависящие от гуманитарных организаций факторы играют важную роль в том, что касается того низкого уровня внимания и поддержки, который получают жертвы "тихий" чрезвычайных ситуаций. В идеальных условиях и в более гуманном мире помощь предоставлялась бы с учетом потребностей в ней, а ключевой принцип беспристрастности имел бы большее значение при реагировании на чрезвычайные ситуации.

20. Усилия, предпринимаемые международным сообществом для того, чтобы положить конец угнетению или добиться изменений невоенными средствами, могут иметь значительные последствия для тех, кто уже является жертвами несправедливых политических и экономических структур. Экономические санкции сильнее всего бьют по бедным и могут оказывать пагубное воздействие на деятельность гуманитарных организаций. Как указывается в позиционном документе Генерального секретаря, озаглавленном "Дополнение к Повестке дня для мира" (A/50/60-S/1995/1), необходимо проводить предварительную оценку потенциального воздействия санкций и того, как они влияют на гуманитарную деятельность.

21. Еще одной серьезной проблемой является такое бедствие, как мины. Реальность этого вероломного оружия требует большей степени отчетности и более оперативных действий по свертыванию его использования. Мины являются как причиной страданий, так и преградой для их смягчения. Ежемесячно от мин гибнет примерно 800 человек и тысячам других наносятся увечья; они представляют собой основную опасность для обедневших сельских жителей, изгнанных со своих мест войной. Для многих людей, которые не имеют возможности обрабатывать землю или вернуться в свои дома, наличие мин означает, что реальный мир не наступает еще длительное время после официального прекращения войны. Международная встреча по проблеме разминирования, которая состоится в июле 1995 года, организуется с целью повысить внимание к вопросам необезвреженных мин и координации помощи в разминировании. Однако разминирование само по себе не является удовлетворительным решением. Таким решением является полный запрет на все виды сухопутных мин и компонентов для их производства.

22. К числу других факторов, которые оказывают воздействие на эффективность деятельности организаций по оказанию помощи и защиты, относится взаимосвязь между, с одной стороны, объемом ресурсов, выделяемых на цели предотвращения бедствий, повышения готовности к ним и проведения восстановительной деятельности, и тем вниманием, которое уделяется этим задачам, и, с другой - объемом ресурсов, требующихся для удовлетворения ежедневных потребностей людей, проживающих в лагерях. Руанда служит лишь одним примером нынешних тенденций. В первые шесть месяцев кризиса было израсходовано около 1 млрд. долл. США. Основной объем средств использовался для обеспечения непосредственных потребностей выживания миллионов людей, оторванных от своих очагов и покинувших свои родные места в течение 1994 года. Хотя ресурсы были запрошены на начальном этапе для проведения мер укрепления доверия с целью облегчения и поощрения возвращения тех, кто был вынужден

бежать, и для принятия мер, направленных на решение проблемы геноцида, лишь незначительный объем был предоставлен для мероприятий, которые имеют существенно важное значение для ослабления и устранения основополагающих причин циклических раздоров, которые сейчас являются характерными для Руанды и других частей района Больших озер.

23. В более общем плане расходы на беженцев возросли вдвое в период с 1990 по 1992 год. Расходы на миротворческие операции возросли в 5 раз за тот же период и в 10 раз в течение 1994 года. В период с 1989 по 1994 год объем ресурсов, выделяемых на гуманитарные программы, увеличился в три раза: с 845 млн. долл. США до примерно 3 млрд. долл. США. Смысл этих цифр нельзя игнорировать, особенно с учетом уменьшения объема ресурсов, идущих на цели укрепления возможностей коренного населения и уменьшения степени уязвимости к кризисам.

24. Существуют явные ограничения в отношении потенциала гуманитарных организаций по оказанию помощи людям, чьи обычные средства существования были насильственным образом подорваны или разрушены. Обычными отличительными чертами многих кризисных ситуаций, с которыми сталкивается сейчас международное сообщество, является отсутствие безопасности и маргинализация людей, которые усугубляются за счет угнетения, лишений, злоупотребления основными правами, нарушения социально-экономического равновесия или за счет сочетания этих факторов. Необходимость устранения коренных причин страданий и уязвимости стоит сегодня еще более остро, чем прежде.

### III. ПРОБЛЕМА КООРДИНАЦИИ

25. Много внимания уделяется в последние годы улучшению общей координации многосторонней системы оказания гуманитарной помощи. Государства-члены, система Организации Объединенных Наций, неправительственные организации и международные организации продолжают изучение наиболее эффективных методов сотрудничества и координации между собой и с местными властями и общинами. Уроки прошлого помогают определить и разработать конкретные механизмы координации и инструменты для содействия принятию мер для оказания помощи при чрезвычайных ситуациях. В этом разделе рассматриваются некоторые из этих механизмов, определяются произошедшие в последнее время изменения и отмечаются области, которые продолжают оставаться предметом озабоченности.

#### A. Департамент по гуманитарным вопросам

26. Департамент по гуманитарным вопросам является подразделением в рамках Организации Объединенных Наций, которому поручено обеспечение эффективной координации гуманитарной помощи, оказываемой Организацией Объединенных Наций, и содействие мерам по предупреждению или, по крайней мере, смягчению последствий стихийных и антропогенных бедствий. В более широком контексте в течение последнего года Департамент сосредоточивал свои усилия на пяти областях и будет продолжать делать это в будущем году.



27. Одной из основных областей деятельности Департамента по гуманитарным вопросам является пропаганда идей, связанных с оказанием гуманитарной помощи. Он глубоко осознает необходимость обеспечения уважения беспристрастности и нейтральности гуманитарной деятельности и решительно выступает за усиление соблюдения гуманитарного права.
28. Вторая тема связана с продолжающимся совершенствованием основных имеющихся у Департамента инструментов содействия координации: Межучрежденческого постоянного комитета, Центрального чрезвычайного оборотного фонда и процесса «сводных призывов».
29. Третьей областью деятельности является расширение и перевод на более твердую основу участия всех соответствующих подразделений в мероприятиях по координации деятельности при чрезвычайных ситуациях. К примеру, Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека и представитель Генерального секретаря по вопросам лиц, перемещенных внутри страны, в настоящее время приглашаются на заседания Межучрежденческого постоянного комитета, когда обсуждаются вопросы, представляющие для них интерес. Между Департаментом по гуманитарным вопросам и департаментами по политическим вопросам и операций по поддержанию мира установлены «рамки для координации». Благодаря этому процессу укрепляется сотрудничество в проведении анализа информации, связанной с ранним предупреждением, и в планировании превентивной деятельности, а также деятельности по установлению фактов и планированию операций в ходе того или иного кризиса. В Руанде частью координационной структуры Организации Объединенных Наций стали неправительственные организации. Неправительственные организации также участвовали в нескольких сводных призывах. Департамент по гуманитарным вопросам ведет работу с Управлением Координатора Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности в целях дальнейшего повышения способности Управления принимать оперативные меры.
30. Четвертая тема предусматривает укрепление поддержки координации внутри стран. Что касается стихийных бедствий, то Департамент по гуманитарным вопросам повышает резервные возможности путем дальнейшего развития деятельности резервных групп Организации Объединенных Наций по оценке и координации помощи в случае стихийных бедствий и разработки проекта использования военных ресурсов и ресурсов гражданской обороны. Что касается сложных чрезвычайных ситуаций, то Межучрежденческий постоянный комитет в 1994 году согласовал рамки полномочий координаторов по гуманитарным вопросам и процесс и порядок их назначения. Реструктурированный Департамент включает в себя Группу быстрого реагирования, которая укрепила резервные механизмы обеспечения персонала на местах необходимой поддержкой для координации оказания гуманитарной помощи.
31. Пятой областью является содействие усовершенствованиям в рамках всей системы путем практической реализации накопленного в гуманитарной области опыта и выявления новых возможностей. Системы раннего предупреждения, разминирование и обучение методам ликвидации последствий стихийных бедствий являются теми сферами, в которых Департамент по гуманитарным вопросам берет на себя ведущую роль в деятельности, направленной на то, чтобы сделать систему оказания гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций еще более полезной. Признавая открываемые новыми информационными технологиями возможности, Департамент тесно сотрудничает с соответствующими организациями системы Организации Объединенных Наций, неправительственными организациями и правительствами в разработке системы «Релифнет», международной

системы обмена информацией, сфокусированной на гуманитарных потребностях и деятельности по их удовлетворению.

32. Помимо этих пяти программных тем, Департамент по гуманитарным вопросам продолжает прилагать постоянные усилия по совершенствованию механизма своего внутреннего функционирования. В 1994 году Департамент решал свои самые острые внутренние проблемы, связанные с реорганизацией, создав единообразную структуру сотрудников, занимающихся определенными группами вопросов, в Нью-Йорке в качестве сердцевины нового Отдела по сложным чрезвычайным ситуациям. В числе других изменений было произведено объединение Отдела по смягчению последствий и секретариата Десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий в единый отдел, занимающийся вопросами уменьшения опасности стихийных бедствий. В 1995 году Департамент приступил к осуществлению процесса стратегического планирования, за которым последует проведение исследования в области управления для определения основных ресурсов, необходимых Департаменту для выполнения своего мандата, а также путей и средств повышения его эффективности.

33. Департамент по гуманитарным вопросам неуклонно продвигается по пути достижения большей эффективности. Вместе с тем одним из основных препятствий является система финансирования, унаследованная им со времен начала его деятельности. Лишь треть персонала Департамента финансируется за счет регулярного бюджета, и с самого начала прилагаются усилия по созданию большего числа должностей, финансируемых из регулярного бюджета. Будет продолжаться деятельность по разработке финансовой стратегии, с тем чтобы создать для Департамента жизнеспособную и устойчивую финансовую основу.

#### В. Межучрежденческий постоянный комитет

34. Межучрежденческий постоянный комитет является единственным в своем роде форумом в том плане, что его совместными членами являются организации системы Организации Объединенных Наций, прямо участвующие в деятельности по оказанию гуманитарной помощи, и круг участников в его работе выходит за рамки Организации Объединенных Наций, включая в себя неправительственные организации и другие международные организации. В связи с этим Комитет обладает потенциалом для обеспечения коллективного руководства и выработки принципов и политики по стратегическим вопросам, направленным на повышение эффективности гуманитарных операций.

35. В 1994 году Межучрежденческий постоянный комитет согласовал комплекс руководящих принципов, касающихся гуманитарного мандата и назначения и круга полномочий координаторов по гуманитарным вопросам. Комитет назначил также Координатора чрезвычайной помощи в качестве центрального звена в вопросах, затрагивающих лиц, перемещенных внутри страны, и создал целевую группу для разработки касающихся их рекомендаций. В 1995 году Комитет будет продолжать рассматривать вопросы политики и общих последствий санкций, разминирования и положения перемещенных лиц с точки зрения их воздействия на гуманитарную ситуацию. Он также изучит и примет межучрежденческий подход к использованию военных ресурсов и ресурсов гражданской обороны для оказания гуманитарной помощи и будет добиваться более широкой оперативной координации и сотрудничества в использовании телекоммуникационных средств в чрезвычайных ситуациях.

36. Члены Межучрежденческого постоянного комитета признают необходимость того, чтобы он сосредоточил свое внимание на ключевых вопросах политики, которые требуют обсуждения и принятия мер на руководящем уровне. Рабочая группа Комитета создана с целью рассмотрения оперативных вопросов и управления деятельностью целевых групп, учрежденных для изыскания решений по конкретным темам. Принятие Комитетом в 1994 году комплекса имеющих практическую направленность процедур призвано облегчить задачи рабочей группы в выполнении ее функций, связанных с оказанием поддержки и управлением. Еще предстоит реализовать весь заложенный в Комитете потенциал. Для практического претворения этого в жизнь потребуются большие коллективные усилия со стороны его членов и руководства Департамента по гуманитарным вопросам.

### С. Центральный чрезвычайный оборотный фонд

37. Полезность Центрального чрезвычайного оборотного фонда в деле содействия своевременному реагированию на чрезвычайные ситуации широко признается оперативными организациями системы Организации Объединенных Наций. Подробная информация об авансировании оперативных организаций и о получении от них возмещений, а также о положении дел в Фонде приводится в приложении II. Фонд служит главенствующим источником финансирования организаций системы Организации Объединенных Наций в ходе самых острых первоначальных этапов чрезвычайных ситуаций, цель которого в том, чтобы дополнить их собственные возможности в области финансирования при чрезвычайных ситуациях. Вместе с тем, несмотря на эти весьма обнадеживающие результаты, есть потребность в том, чтобы рассмотреть вопрос об объеме ресурсов Фонда и некоторых ограничениях в их использовании для обеспечения того, чтобы и впредь его деятельность была эффективной.

38. Актуальность этих вопросов была признана Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 49/139 А от 20 декабря 1994 года, в которой Ассамблея отметила необходимость увеличения имеющихся в Центральном чрезвычайном оборотном фонде ресурсов и необходимость поддержания уровня ресурсов в Фонде, достаточного для того, чтобы реагировать на новые чрезвычайные ситуации в любое время. Ассамблея предложила потенциальным донорам сделать дополнительные взносы в Фонд и в этой связи просила Генерального секретаря изучить возможность добиться внесения взносов натурой.

39. Департамент по гуманитарным вопросам провел обширные консультации с партнерами по гуманитарной деятельности и с как традиционными, так и нетрадиционными донорами, с тем чтобы увеличить финансовую поддержку Центральному чрезвычайному оборотному фонду и расширить круг его доноров. Нынешнее положение дел с внесением взносов в Фонд отражено в приложении II.

40. Департамент по гуманитарным вопросам в сотрудничестве со своими партнерами по гуманитарной деятельности в Организации Объединенных Наций рассмотрел последствия использования взносов натурой в качестве возможного дополнительного ресурса для Центрального чрезвычайного оборотного фонда. По общему мнению оперативных организаций, взносы натурой не были бы ни практически целесообразными, ни соответствующими предусмотренным целям использования фонда и его оборотному характеру. В целом все же существует согласие относительно того, что взносы натурой полезны в контексте общих мер по удовлетворению потребностей при чрезвычайных

ситуациях, и в связи с этим внесение их следует поощрять в качестве прямых взносов для соответствующих организаций на двусторонней основе.

41. Нельзя переоценить важное значение необходимости своевременного восполнения ресурсов Фонда. Задержки с возмещением могли бы оказать серьезное воздействие на способность Фонда удовлетворять потребности при чрезвычайных ситуациях. В целях обеспечения своевременного возвращения предоставленных средств Департамент по гуманитарным вопросам предпринимает шаги по укреплению существующих процедур, сокращая сроки возмещения, поощряя, когда это возможно, частичное погашение и привлекая внимание доноров в рамках сводных призывов к тому, как были использованы средства Фонда ранее. Тем не менее, несмотря на подобные инициативы, ряд предоставленных авансов оставался непогашенным в течение более года ввиду слабого отклика на некоторые сводные призывы. В их число входили авансы, полученные Мировой продовольственной программой (МПП) для Таджикистана (2 463 879 долл. США), Центром Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) для Ливана (3 306 724 долл. США) и Международной организацией по вопросам миграции (МОМ) для Заира (350 153 долл. США).

42. В этих случаях принимались меры по восстановлению баланса средств в Центральном чрезвычайном оборотном фонде в соответствии с положениями руководящих принципов 1/, регулирующих его деятельность, в пункте 16 которых, среди прочего, говорится, что Координатор чрезвычайной помощи может:

- a) использовать такие остатки в фонде, включая накопившиеся проценты, которые могут превышать запланированный объем в размере 50 млн. долл. США;
- b) обращаться с призывом к донорам вносить конкретные взносы в фонд для покрытия авансированных средств;
- c) требовать от оперативной организации погасить остаток аванса за счет своих собственных ресурсов.

43. Учитывая, что уровень средств в Центральном чрезвычайном оборотном фонде, включая проценты, остается лишь немного выше минимального уровня в размере 50 млн. долл. США, в результате чего его средства не могли бы быть использованы для покрытия непогашенных авансов, Департамент по гуманитарным вопросам просил соответствующие организации рассмотреть вопрос о возмещении средств фонду из своих собственных ресурсов. В ответ организации заявили, что в отсутствие донорских взносов они не в состоянии вернуть средства фонду из своих собственных ресурсов. В этих условиях единственной остающейся альтернативой является обращение за поддержкой к правительствам-донорам, с тем чтобы они внесли конкретные взносы для покрытия непогашенных авансов для поддержания уровня ресурсов фонда на минимальной отметке в 50 млн. долл. США, как это предусматривается Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 46/182 от 19 декабря 1991 года.

44. Иногда организации системы Организации Объединенных Наций спрашивают ресурсы из Центрального чрезвычайного оборотного фонда для осуществляющихся программ оказания чрезвычайной помощи, с тем чтобы избежать серьезного перерыва или сокращения очень необходимой деятельности по оказанию гуманитарной помощи. В то время как эти требования выходят за предусмотренные рамки деятельности фонда,

/...

осмотрительное использование Фонда для таких целей оказывается необходимым в исключительных обстоятельствах. Тем не менее, указывалось, что Фонд был учрежден прежде всего для обеспечения своевременного реагирования на удовлетворение потребностей в ходе первоначального этапа чрезвычайных ситуаций. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает в связи с этим санкционировать использование Фонда в вынуждающих к этому обстоятельствах для удовлетворения критически важных гуманитарных потребностей чрезвычайных ситуаций большой длительности.

#### D. Поддержка координации на внутристрановом уровне

45. В последние годы с увеличением числа широкомасштабных сложных чрезвычайных ситуаций от Организации Объединенных Наций во все большей степени требуется играть активную роль в области координации. В случае Сомали Совет Безопасности в своей резолюции 733 (1992) от 23 января 1992 года просил Генерального секретаря назначить координатора гуманитарной помощи. Впоследствии масштабы и сложность кризисов в Анголе и Мозамбике привели к аналогичным назначениям, сделанным Координатором чрезвычайной помощи от имени Генерального секретаря после консультаций с Межучрежденческим постоянным комитетом.

46. Межучрежденческий постоянный комитет признал тот факт, что для отбора и назначения координаторов гуманитарной помощи в особых обстоятельствах требуется более систематический подход. В этой связи в 1994 году Комитет утвердил конкретные полномочия таких координаторов, их желаемую квалификацию и процедуру назначения, а также подготовил резервный список отвечающих требованиям потенциальных координаторов. Утвержденные рамки полномочий также применяются и в отношении координаторов-резидентов в тех случаях, когда они выступают координаторами гуманитарной помощи. Эти шаги были направлены на обеспечение того, чтобы в случае более широкомасштабных сложных чрезвычайных ситуаций координаторами гуманитарной помощи назначались лица, обладающие специальным опытом и навыками, необходимыми для такой работы, и способные в полной мере сосредоточить свое внимание на выполнении поставленных задач.

47. Хотя этот механизм является относительно новым, тем не менее можно сделать ряд замечаний общего характера в отношении того, как он применялся до настоящего времени. Данный механизм используется по мере необходимости для оказания поддержки системе координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций и ее дополнения. По состоянию на май 1995 года было назначено пять координаторов гуманитарной помощи: в Анголе, Афганистане, Мозамбике, Руанде и Сомали. Таким образом, в большинстве чрезвычайных ситуаций координация деятельности на внутристрановом уровне со стороны Организации Объединенных Наций обеспечивается координаторами-резидентами Организации Объединенных Наций под непосредственным контролем со стороны координаторов чрезвычайной помощи.

48. Должность координатора гуманитарной помощи должна быть временной, что свидетельствует о широких масштабах и остроте той или иной чрезвычайной ситуации. По мере того, как в сложной чрезвычайной ситуации заканчивается этап оказания чрезвычайной помощи и акцент в рамках гуманитарных усилий переносится на деятельность по восстановлению и реконструкции, сохраняющиеся функции координаторов чрезвычайной помощи постепенно передаются традиционным координационным механизмам Организации Объединенных Наций. В конфликтных ситуациях одним из важных

подтверждений необходимости такого перехода является начало осуществления официального процесса установления мира.

49. Так, например, в настоящее время в Сомали координатор гуманитарной помощи также является координатором-резидентом Организации Объединенных Наций и представителем-резидентом Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). В Мозамбике должность координатора гуманитарной помощи была упразднена и в настоящее время координатор-резидент Организации Объединенных Наций выступает в качестве координатора гуманитарной помощи.

50. Координаторы гуманитарной помощи тесно сотрудничают с национальными правительствами в вопросах, касающихся оказания гуманитарной помощи. Хотя в исключительных случаях такие национальные правительства могут отсутствовать, как, например, в Сомали или на начальном периоде кризиса в Руанде в 1994 году, это по-прежнему является исключением. Координаторы гуманитарной помощи, как и координаторы-резиденты, привержены делу расширения возможностей правительств в области принятия на себя ответственности за восстановление их стран. В Руанде координатор гуманитарной помощи совместно с министерством восстановления создал комплексный координационный механизм. Этот механизм, в котором участвуют представители Организации Объединенных Наций, неправительственные организации и правительственные должностные лица, несет ответственность за обеспечение постоянной координации деятельности по оказанию чрезвычайной помощи, а также за содействие осуществлению программ в области восстановления.

51. Наконец, процесс назначения координаторов гуманитарной помощи позволил Координатору чрезвычайной помощи эффективно использовать более широкий круг специалистов из различных организаций системы Организации Объединенных Наций. Так, координаторы гуманитарной помощи назначались из числа сотрудников ПРООН, УВКБ, МПП, ЮНИСЕФ и Департамента по гуманитарным вопросам.

52. Сложный характер недавних кризисов подтвердил необходимость разработки ими осуществления основных мероприятий по координации и планированию с момента возникновения сложных чрезвычайных ситуаций. На координатора-резидента Организации Объединенных Наций возложена задача по принятию срочных ответных мер в связи с той или иной чрезвычайной ситуацией, однако масштабы или сложный характер чрезвычайной деятельности могут потребовать укрепления потенциала в области внутристрановой координации. В свете прежнего опыта большинство оперативных организаций системы Организации Объединенных Наций стремились наращивать свой потенциал быстрого реагирования в своей соответствующей секторальной области в целях содействия принятию чрезвычайных мер (см. раздел IV ниже).

53. Департамент по гуманитарным вопросам располагает средствами быстрого реагирования как в случае стихийных, так и антропогенных бедствий, которые призваны обеспечивать поддержку непосредственных усилий национальных властей и представителей-резидентов Организации Объединенных Наций по координации чрезвычайной деятельности на внутристрановом уровне, когда они сталкиваются с задачей по принятию чрезвычайных мер.

54. Группы Организации Объединенных Наций по оценке масштабов бедствий и координации помощи были созданы специально для осуществления деятельности в случае стихийных бедствий. В состав этих групп входят эксперты по вопросам организации чрезвычайных мероприятий, которые могут быть развернуты в течение нескольких часов после начала стихийного бедствия для работы в сотрудничестве с местными властями. Эти группы призваны содействовать принятию скоординированных и эффективных мер по ликвидации последствий стихийных и экологических бедствий. Они могут оказывать помощь местным органам власти в области координации, проводить срочную оценку нанесенного ущерба и потребностей в гуманитарной помощи, облегчать доступ национальных правительств к резервным международным ресурсам и содействовать обмену специальными знаниями и методами.

55. Департамент по гуманитарным вопросам содействует расширению региональных и национальных возможностей в области руководства мероприятиями по ликвидации последствий стихийных бедствий путем увеличения числа стран, участвующих в работе групп по оценке масштабов бедствий и координации помощи. Департамент также создал латиноамериканскую группу, в состав которой входят специалисты из региона, знакомые с местными условиями. В 1994 году были также приняты меры по повышению готовности таких групп путем профессиональной подготовки и увеличения числа членов, готовых принять участие в работе групп. В 1994 году направление таких групп в страны содействовало оценке и координации соответствующих мероприятий по оказанию помощи после ливневых дождей в Китае, наводнений в Египте и Джибути, тропических ураганов в Гаити и в рамках подготовки к циклону в Бангладеш.

56. Департамент по гуманитарным вопросам также продолжает сотрудничество с Международной консультативной группой по вопросам поисково-спасательных операций, которое было начато в целях использования опыта в области крупномасштабных стихийных бедствий, вызвавших разрушение зданий. В настоящее время Консультативная группа через ее Международную координационную группу, а также региональные и рабочие группы решает разнообразные задачи в области международного сотрудничества в деле мобилизации, направления и координации международных чрезвычайных ресурсов в случае неожиданных стихийных бедствий.

57. Что касается сложных или антропогенных чрезвычайных ситуаций, то Департамент по гуманитарным вопросам учредил Группу быстрого реагирования для направления опытного персонала на места в целях сотрудничества с координаторами-резидентами Организации Объединенных Наций или координаторами гуманитарной помощи для обеспечения непосредственной координации и налаживания систематической поддержки деятельности по координации по мере развития чрезвычайных ситуаций. Департамент неоднократно использовал свой потенциал быстрого реагирования. В апреле 1994 года в Кигали передовая группа по оказанию гуманитарной помощи, в состав которой входили представители Департамента по гуманитарным вопросам и организаций системы Организации Объединенных Наций, восстановила гуманитарное присутствие Организации Объединенных Наций в течение весьма сложного периода и смогла заложить основу для расширения гуманитарной деятельности, как только это позволила обстановка. В Гаити была развернута совместная группа Департамента по гуманитарным вопросам/ПРООН для оказания помощи координатору гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций сразу же после начала деятельности Организации Объединенных Наций в сентябре 1994 года. Группа сосредоточила свое внимание на предоставлении более широких информационных услуг, поддержании связи с неправительственными организациями и

двусторонними вооруженными силами/Миссией Организации Объединенных Наций в Гаити, а также на подготовке гуманитарной стратегии и призыва к совместным действиям для Гаити. В ходе кризиса в Чечне, Российская Федерация, Департамент тесно сотрудничал с УВКБ, концентрируя внимание на содействии разработке оперативных процедур и оказании помощи в обеспечении начала поставок гуманитарной помощи со стороны МПП и ЮНИСЕФ.

58. В целях оказания непосредственной эффективной поддержки мероприятиям по координации на внутристрановом уровне Департамент по гуманитарным запросам расширил сотрудничество с советами по делам беженцев Норвегии и Дании и со Шведским агентством спасательных служб по использованию их потенциала на резервной основе в целях оказания поддержки деятельности по координации на местах в случае сложных чрезвычайных ситуаций.

#### Е. Процесс подготовки и осуществления призывов к совместным действиям

59. В 1994 году было подготовлено 14 межучрежденческих призывов к совместным действиям в области оказания гуманитарной помощи, которые касались удовлетворения потребностей 15 стран, общая численность населения которых составляла 39,5 млн. человек. Из общей запрашиваемой суммы в 2,76 млрд. долл. США были объявлены взносы на сумму в 2,13 млрд. долл. США для внесения в участвующие организации. Хотя в совокупном плане взносы составили 77 процентов от потребностей, степень реакции составляла от 14,8 процента в случае призыва к совместным действиям в отношении Йемена до 105 процентов в случае призыва к совместным действиям в отношении бывшей Югославии. Хотя число призывов сократилось с 21 в 1993 году до 14 в 1994 году, средняя необходимая сумма для осуществления совместных действий возросла примерно на 35 процентов. Хотя средний показатель в размере 77 процентов вызывает удовлетворение, дополнительные финансовые средства крайне необходимы для многих других исключительно серьезных чрезвычайных ситуаций. Подробный анализ отклика стран на призывы к совместным действиям приводится в приложении III.

60. Процесс подготовки и осуществления призывов к совместным действиям предусматривался в качестве механизма для содействия комплексным оценкам потребностей и более тщательного определения приоритетов и содействия мобилизации финансовой поддержки гуманитарных программ. В целях определения приоритетных областей использования средств, испрашиваемых в призывах, Департамент по гуманитарным вопросам стремится к достижению консенсуса среди отдельных организаций в отношении приоритетов во время чрезвычайных ситуаций, сознавая, что каждая организация может наиболее эффективным образом провести оценку срочности своих мероприятий. Во многих случаях этот процесс оказался полезным в плане обеспечения донорам сбалансированной картины гуманитарных и финансовых потребностей. В 1995 году в несколько призывов к совместным действиям были включены призывы относительно осуществления проектов неправительственных организаций, что содействует координации и взаимодополняемости программ Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций. Ввиду особого статуса Международного комитета Красного Креста (МККК) и Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФККП) их программы не включаются в документы, содержащие призывы к совместным действиям, хотя в приложениях к ним могут быть представлены данные МККК и МФККП.



61. К сожалению, качество призывов к совместным действиям по-прежнему различается. Одним из важных факторов является уровень координации и поддержки на местах. Неэффективное сотрудничество на внутристрановом уровне может привести к тому, что процесс подготовки и осуществления призывов к совместным действиям будет рассматриваться скорее в качестве бремени, чем в качестве возможности для осуществления деятельности. В таких случаях в призывах лишь перечисляются программы организаций без указания приоритетов. В тех случаях, когда существует эффективное сотрудничество на местном уровне, подготовка призывов к совместным действиям свидетельствует о совместной подготовке программ.

62. Опыт также показал, что призывы к совместным действиям, охватывающие значительное число областей, необязательно гарантируют широкий отклик доноров. В текущих чрезвычайных ситуациях, подобных ситуации в Ираке, расширение координации на местах может содействовать более эффективной подготовке призыва к совместным действиям, который, тем не менее, не приведет к предоставлению значительного объема финансовых средств в связи с отсутствием политического интереса или интереса со стороны средств массовой информации. Несмотря на ухудшающуюся гуманитарную ситуацию, призыв 1994 года в отношении Афганистана обеспечил мобилизацию лишь немногим более 35 процентов запрашиваемых финансовых средств, в то время как сделанный в 1994 году призыв в отношении стран бывшей Югославии обеспечил отклик на уровне 106 процентов. В 1993 году было получено лишь 40 процентов от общего объема средств, необходимых для удовлетворения потребностей Руанды. После того, как в июле 1994 года массовое бегство привлекло внимание международного сообщества, в результате нового призыва к совместным действиям было получено почти 96 процентов от общей суммы испрашиваемых средств.

63. Кроме того, призывы, в которых охватывается большое число географических районов или секторов, тем не менее финансируются на выборочной основе; существует тенденция к оказанию широкой поддержки лишь определенных гуманитарных мероприятий и конкретных организаций системы Организации Объединенных Наций. Например, в рамках призывов 1994 года в отношении Анголы, Бурунди и Таджикистана (1993-1994 годы) в случае каждого призыва удовлетворение потребностей в области продовольственной помощи достигало 100 процентов. Это в значительной степени отличалось от финансирования непродовольственных секторов, когда в случае Анголы потребности были удовлетворены на 52 процента, Таджикистана - на 40 процентов и Бурунди - на 21 процент. Аналогичным образом, существуют значительные различия в области удовлетворения потребностей различных организаций системы Организации Объединенных Наций. В случае призыва к совместным действиям 1993 года в отношении Сомали УВКБ получило 78 процентов запрашиваемых средств по сравнению со средним показателем в размере 24 процентов по другим организациям.

64. Однако это непропорциональное удовлетворение потребностей обусловлено частично эффективностью собственных усилий организаций по сбору средств и того, каким образом они себя зарекомендовали в чрезвычайных ситуациях. Организованные меры по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций требуют наличия финансовых средств для сбалансированной деятельности в важнейших секторах и областях деятельности. В этой связи требуются дополнительные финансовые средства для осуществления мероприятий по оказанию чрезвычайной помощи, которым уделяется относительно небольшое внимание, однако которые являются весьма важными, в области здравоохранения, сельского

хозяйства, водоснабжения и санитарии, а также мероприятий в области восстановления и реконструкции.

65. В результате растущих потребностей в ресурсах и усилении конкуренции в отношении ограниченных финансовых средств некоторые доноры все шире прибегают к практике внесения целевых взносов. Необходимо установить баланс между потребностью доноров в предоставлении отчетов относительно использования средств и потребностью организаций в гибкости, с тем чтобы они могли быстро принимать ответные меры.

66. В стремлении расширить базу доноров для осуществления призывов к совместным действиям рассматривается вопрос о координации усилий организаций в поисках новых доноров, с тем чтобы последние ближе знакомились с многосторонней гуманитарной системой. Учитывая тот факт, что успех в области мобилизации средств на цели ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций часто обусловлен тем, как они освещаются средствами массовой информации, Межучрежденческий постоянный комитет рассматривает способы, с помощью которых гуманитарные организации могли бы коллективно (путем объединения усилий сотрудников по связям со средствами массовой информации/общественностью соответствующих организаций) привлекать внимание к широко известным и менее заметным, сохраняющимся в течение продолжительного периода времени чрезвычайным ситуациям.

67. В тех случаях, когда впервые возникает чрезвычайная ситуация и впервые требуется подготовить призыв к совместным действиям, Департамент по гуманитарным вопросам должен начать процесс подготовки призыва к совместным действиям, не задерживая принятие ответных мер отдельными организациями. Были подготовлены срочные призывы к совместным действиям, как это имело место в случае Руанды и Чечни, Российская Федерация, в целях содействия к своевременному принятию совместных мер. Департамент признает необходимость ускорения темпов подготовки и осуществления призывов к совместным действиям и максимального укрепления тех аспектов срочных призывов, которые касаются планирования в области межучрежденческого сотрудничества, включая первоначальные соглашения о разделении ответственности.

#### Г. Обмен информацией

68. Обмен своевременной, актуальной и надежной информацией является существенно важным инструментом для оценки той или иной чрезвычайной ситуации и для координации мероприятий, предназначенных для ее предупреждения, смягчения ее воздействия и принятия мер по ликвидации ее последствий. Имеющаяся сегодня технология связи дает возможность гуманитарным учреждениям обмениваться информацией на более действенной и эффективной основе, чем когда-либо прежде. Хотя между организациями происходит неформальный обмен информацией, необходимо предпринять усилия для активизации такого обмена с целью обеспечения последовательности в оценке меняющихся ситуаций, определении приоритетов и продвижении к поставленным целям.

69. В сотрудничестве с заинтересованными правительствами, организациями системы Организации Объединенных Наций и НПО Департамент по гуманитарным вопросам в настоящее время занимается созданием международной системы обмена информацией под названием "Reliefnet" ("Сеть помощи"). Главная цель этой сети состоит в предоставлении чрезвычайной информации, которая будет иметь оперативное значение

для учреждений, оказывающих чрезвычайную помощь. Вторая цель состоит в разработке информационной системы, которая будет существовать по всему миру, независимо от информационной технологии, имеющейся в том или ином конкретном месте. Достижение этих целей зависит прежде всего от обмена информацией между партнерами по гуманитарной деятельности.

#### IV. ПОТЕНЦИАЛ ГУМАНИТАРНОЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

70. Хотя координация имеет критически важное значение для эффективного общесистемного реагирования на гуманитарные чрезвычайные ситуации, гуманитарные организации сочли необходимым укрепить свой собственный потенциал реагирования на кризисы, число и масштабы которых растут. В результате этого международное сообщество в последние годы стало свидетелем быстрого расширения потенциала гуманитарных организаций, которые сегодня располагают всеми возможностями для оперативных действий по урегулированию большинства кризисов.

71. Наряду с этим, гуманитарные организации пришли к пониманию того, что для реагирования на кризисы таких масштабов, которые наблюдались в последнее время, они должны тесно сотрудничать с другими организациями, НПО и заинтересованными правительствами и использовать их специализированные знания, с тем чтобы укреплять свой собственный потенциал. В этой связи не менее важно и то, что эти организации должны быть в состоянии использовать имеющийся резервный потенциал, которым располагают как заинтересованные правительства, так и другие организации, включая возможное использование военных и гражданских сил и средств.

72. Что еще более важно, растет осознание необходимости укреплять и в полном объеме использовать потенциал коренного населения, поскольку в конечном итоге ответственность за обеспечение удовлетворения потребностей жертв лежит на пострадавших от чрезвычайной ситуации общинах и органах власти. Этот подход особенно важен с точки зрения обеспечения своевременного и эффективного перехода от оказания помощи к работам по восстановлению и реконструкции, главную ответственность за которые должно брать на себя население соответствующей страны.

73. Поэтому при проведении обзора возможностей системы Организации Объединенных Наций было бы уместно учитывать необходимость оказания международными гуманитарными организациями помощи в деле укрепления национальных потенциалов. Такой обзор должен облегчить усилия государств-членов по устранению возможных ограничений, пробелов и дисбалансов в системе, которая сформировалась быстрыми темпами для данной конкретной цели в последние годы.

##### A. Оперативные возможности

74. Организации системы Организации Объединенных Наций скорректировали свои оперативные возможности с учетом растущего спроса либо путем реорганизации с целью уделения большего внимания реагированию на чрезвычайные ситуации, либо путем создания новых управленческих, кадровых и административных структур. Ясно, что двумя ключевыми элементами быстрого реагирования являются гибкость и надлежащее распределение полномочий.

### 1. Чрезвычайные управленческие структуры

75. Между организациями системы Организации Объединенных Наций существуют большие различия в плане управленческих структур, распределения полномочий, людских ресурсов, степени централизации и организации их механизмов, занимающихся чрезвычайными ситуациями и вопросами развития. Такие различия приводят к различным возможностям в плане гибкости, оперативности реагирования, отчетности и интеграции работ по восстановлению и реконструкции. Хотя децентрализация и распределение полномочий могут повышать гибкость и скорость реагирования, а также позволять организациям более тесно сотрудничать с местными общинами, обеспокоенность по поводу отчетности и транспарентности может при этом возрастать.

76. Та быстрота, с которой происходит большинство стихийных бедствий и многие из сложных кризисов, вызывает необходимость обеспечения доступа к специалистам с соответствующей квалификацией и к возможностям использования их в кратчайшие сроки. Для многих организаций, занимающихся оказанием помощи, характерной особенностью является высокая текучесть кадров. Эта текучесть, объясняемая напряженным характером работы и краткосрочным, временным характером большинства контрактов, означает, что организации-наниматели теряют ценный опыт и приобретенные знания. Быстрая текучесть кадров иногда приводит к использованию персонала, который плохо подготовлен для выполнения предназначенной ему роли. Независимо от того, является ли персонал подготовленным или неопытным, обычно он характеризуется очень высокой преданностью делу достижения гуманитарных целей.

77. Необходимо устранить некоторые все еще существующие дисбалансы с тем чтобы дать всей системе возможность адаптироваться к быстро меняющейся гуманитарной среде. В пунктах 78-88 ниже дается краткое описание структур по ликвидации последствий кризисов, созданных организациями системы Организации Объединенных Наций.

78. В течение последних трех лет УВКБ создало дополнительные механизмы для повышения эффективности его реагирования на чрезвычайные ситуации, включая группы быстрого развертывания и резервные механизмы с внешними партнерами для укрепления его кадрового потенциала и потенциала выполнения программ. Кроме того, УВКБ отличается существенной структурной гибкостью в плане реагирования на чрезвычайные ситуации. Представители УВКБ в различных странах имеют право перераспределять до 15 процентов своих бюджетов между секторами без обращения в штаб-квартиру. В случаях неожиданных передвижений больших масс населения представитель УВКБ может запрашивать ассигнования из Чрезвычайного фонда УВКБ и имеет право распределять средства в соответствии с документом-инструкцией для чрезвычайных ситуаций. При получении такого документа-инструкции представитель может приступить к подготовке документа о намерении вместе с соответствующим партнером-исполнителем, с тем чтобы иметь возможность нести расходы до подписания более формального соглашения.

79. Деятельность МПП опирается в основном на ее сеть отделений на местах, которые занимаются осуществлением программ помощи вместе с правительствами стран-получателей, местными органами власти и НПО и дают первую оценку потребностей в помощи. До недавнего времени МПП полагалась при чрезвычайных ситуациях на своих сотрудников, занимающихся вопросами развития. Однако сейчас расширение масштабов операций по оказанию помощи во всем мире вызвало необходимость в развертывании

специального чрезвычайного персонала как на местах, так и в штаб-квартире. Неожиданный рост чрезвычайных потребностей приводит к краткосрочным контрактам, найму на местах значительного числа как экспатриантов, так и местного персонала, и дополнительным потребностям в добровольцах как из числа сотрудников Организации Объединенных Наций, так и из других источников. Как следствие этого был укреплен потенциал МПП по подготовке кадров для деятельности в чрезвычайных ситуациях.

80. МПП создала группу быстрого реагирования, в состав которой входят сотрудники, готовые выехать по первому требованию, и которая располагает средствами для незамедлительного начала операций, включая средства связи, служебные помещения и другие вспомогательные услуги. Средства для группы быстрого реагирования сейчас включены в регулярный вспомогательный бюджет МПП. Кроме того, МПП наделила значительными полномочиями страновые отделения в плане как ассигнования наличных средств для закупок продовольствия на местах, так и создания структур реагирования.

81. Формальности получения доступа к ресурсам являются минимальными; просьбы о выделении продовольствия и средств могут представляться через страновые отделения МПП или непосредственно в штаб-квартиру; они незамедлительно обрабатываются и по ним проводится либо местная оценка, либо оценка с участием штаб-квартиры, зачастую в рамках совместных межучрежденческих миссий.

82. ЮНИСЕФ является в высшей степени децентрализованной организацией, в которой процентное соотношение сотрудников, работающих в штаб-квартире и на местах, составляет 20 к 80. На протяжении последних двух лет ЮНИСЕФ занимался укреплением своих чрезвычайных управленческих структур в Нью-Йорке и Женеве, а также, используя краткосрочный персонал, в региональных отделениях в Африке. Широкое присутствие ЮНИСЕФ на местах, включая внешние связи, информационные сети и партнерские механизмы в большинстве стран, обеспечивает взаимосвязь между мероприятиями по подготовке к чрезвычайным ситуациям, реагированию на них и принятию мер по устранению их последствий, с одной стороны, и способностью оперативно мобилизовать местные ресурсы, с другой.

83. Был проведен обзор чрезвычайных операций ЮНИСЕФ с целью улучшить его способность реагировать на чрезвычайные ситуации. В его штаб-квартире еженедельно проходят заседания целевой группы высокого уровня, которая занимается обзором всех существующих чрезвычайных ситуаций и докладывает непосредственно заместителю Директора-исполнителя. Центральным элементом потенциала быстрого реагирования ЮНИСЕФ является группа быстрого реагирования в составе пяти-шести сотрудников, участвующих на добровольной основе и избранных с учетом их квалификации и опыта работы в чрезвычайных ситуациях. Конкретные задачи группы быстрого реагирования состоят в поддержке нынешнего присутствия ЮНИСЕФ, развертывании операций (программа, поставки, связь, безопасность и материально-техническое обеспечение), проведении оперативной оценки положения женщин и детей, осуществлении первоначального распределения помощи, налаживании первоначальных контактов с правительством и подготовке плана действий.

84. Чрезвычайный потенциал ПРООН концентрируется в трех областях: ее программы национального развития в сферах предупреждения чрезвычайных ситуаций и смягчения их последствий, поддержка координации мероприятий по оказанию помощи и поддержка национальных усилий по восстановлению и реконструкции. Отдел по вопросам

реагирования на чрезвычайные ситуации служит координационным центром для решения таких относящихся к чрезвычайным ситуациям вопросов, как разработка политики, финансирование и подготовка кадров, а также внутренняя и внешняя координация. Региональные бюро, каждое из которых имеет свой собственный чрезвычайный координационный пункт, обеспечивают оперативное руководство и поддержку для страновых отделений. Страновые отделения наделены значительными программными, административными и финансовыми полномочиями по реагированию на возникающий кризис. В случае объявления чрезвычайной ситуации вступают в силу упрощенные процедуры создания местных фондов, набора персонала и закупок. ПРООН ведет реестр опытного персонала, который может приступить к работе по первому требованию, и имеет 15 бюджетных постов, зарезервированных для целей укрепления отделений в странах, пострадавших от чрезвычайной ситуации.

85. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) имеет трехъярусную управленческую структуру. Ее штаб-квартира, включая Отдел по чрезвычайным и гуманитарным действиям, отвечает за разработку общей политики, которая осуществляется на региональном уровне региональными отделениями в сотрудничестве со страновыми представителями ВОЗ, действующими на уровне стран. Страновые отделения имеют лишь ограниченные полномочия и свободу действия в плане принятия решений по основным административным и финансовым мероприятиям. ВОЗ проводит обзор своих процедур с целью расширения оперативных возможностей и обязанностей своих представителей, что уже сделано в африканском регионе, где представители ВОЗ могут с согласия правительства перераспределять регулярные страновые ресурсы для финансирования мероприятий по реагированию на чрезвычайные ситуации.

86. Страновые отделения ВОЗ также укрепляются за счет дополнительного международного и национального персонала. Кроме того, ВОЗ предпринимает необходимые шаги для обеспечения быстрой мобилизации своего технического персонала в поддержку своих страновых представителей. ВОЗ занимается разработкой системы групп по оценке медико-санитарной обстановки в чрезвычайных ситуациях и координаторов медико-санитарной помощи в чрезвычайных ситуациях, которая будет находиться в состоянии постоянной готовности в рамках структуры ВОЗ.

87. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) имеет Глобальную систему информации и раннего оповещения в области продовольствия и сельского хозяйства, обязанностью которой является оценка продовольственных потребностей, включая потребности в продовольственной помощи в чрезвычайных ситуациях. Бюро по операциям по оказанию специальной помощи отвечает за оценку непосредственных чрезвычайных потребностей и за мобилизацию, координацию, транспортировку и распределение чрезвычайной помощи. Количество сотрудников, занимающихся операциями по оказанию специальной помощи, в штаб-квартире ограничено, поскольку широко используются внешние консультанты и ресурсы ФАО в плане технических специалистов. Бюро также получает крайне важную поддержку со стороны представителей ФАО на местах.

88. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) имеет Сектор по чрезвычайным ситуациям, который занимается координацией работы этой организации на ранних этапах чрезвычайной ситуации. Для конкретных операций в секретариате ЮНЕСКО назначаются координационные пункты. Как сектор, так и координационные пункты докладывают непосредственно Генеральному директору или

помощнику Генерального директора - начальнику канцелярии Директора. Здесь также разработаны упрощенные административные и финансовые процедуры для чрезвычайных ситуаций.

## 2. Технические потребности и двусторонние резервные механизмы

89. Одним из ключевых элементов успешного реагирования на любую чрезвычайную ситуацию, будь то стихийную или антропогенную, является доступ к технической поддержке, специальным знаниям и минимуму необходимого для того, чтобы провести оценку чрезвычайных потребностей и начать реагировать на них. Организации системы Организации Объединенных Наций разработали широкий спектр мер, включая группу быстрого развертывания, полевые комплекты, резервные механизмы с правительствами стран-доноров и запасы оборудования и чрезвычайных поставок.

90. Для быстрого реагирования на любой кризис существенно важно обеспечить материально-техническое снабжение и наличие средств связи, канцелярского оборудования и жилых помещений. Персонал и оборудование, необходимые для начала полевых операций, должны быть развернуты быстро и, в большинстве случаев, практически не полагаясь на местные закупки или местную поддержку. Для удовлетворения потребностей персонала на местах некоторые организации подготовили полевые комплекты, в которые входит широкий круг предметов жизнеобеспечения.

91. В сотрудничестве с Департаментом по гуманитарным вопросам ВОЗ размещает на складе, расположенном в Пизе, Италия, запасы крайне необходимых предметов материально-технического снабжения и оборудования связи для быстрой доставки и использования странами, пострадавшими от чрезвычайных ситуаций. МПП имеет аналогичные стратегические запасы оборудования в Найроби. Помимо своих уже хорошо известных комплектов готовых к применению медицинских средств, ЮНИСЕФ продумал и подготовил другие готовые к применению и предназначенные для поддержки операций на местах комплекты и располагает оборудованием связи и средствами обеспечения безопасности для использования в большинстве чрезвычайных ситуаций.

92. Пока доставка основного объема гуманитарной помощи будет осуществляться существующими средствами, организации не смогут поддерживать такой уровень готовности, который требуется для гарантирования быстрой мобилизации персонала и оборудования для использования в чрезвычайных кризисных ситуациях. Правительства различных стран-доноров предложили резервные механизмы, обеспеченные персоналом, полным набором услуг и оборудованием, которые могут быть задействованы по первому требованию. С помощью таких двусторонних договоренностей с правительствами большинство организаций сумели ускорить темпы сбора и развертывания группы по первому требованию.

93. Одним из недавно появившихся новых средств укрепления оперативного потенциала является разработанная УВКБ концепция "пакета услуг", что означает комплекс автономных средств и услуг, предоставляемых правительствами стран-доноров в тех случаях, когда традиционных механизмов реагирования на чрезвычайные ситуации бывает недостаточно. Такой "пакет услуг" использовался в Руанде, а сейчас осуществляется его доработка и совершенствование с целью обеспечения того, чтобы такие "пакеты" были действительно самообеспечивающимися и требовали минимального контроля/координации.

94. Военные объекты и объекты гражданской обороны многих государств-членов расположены в таких местах, откуда они вполне могут оказывать поддержку широкому кругу чрезвычайных мероприятий в случае стихийных бедствий, в частности в таких областях, как обеспечение связи, транспорта, медико-санитарного обслуживания и поисково-спасательных работ. Помимо оказания поддержки чрезвычайным операциям на местах военные силы и средства могут использоваться для выполнения крайне важных работ по строительству и ремонту объектов инфраструктуры. Их собственные структуры предназначены для оперативного реагирования в условиях самообеспечения и высокой мобильности. Разработанный Департаментом по гуманитарным вопросам проект использования военных объектов и объектов гражданской обороны также направлен на обеспечение более рационального использования военных сил и средств в случае стихийных бедствий и техногенных чрезвычайных ситуаций. В рамках этого проекта в целях укрепления сотрудничества была создана объединенная информационная сеть соответствующих международных и региональных учреждений. Она предусматривает тесное сотрудничество с программой "Партнеры ради мира", а также создание специализированной базы данных по национальным возможностям использования военных объектов и объектов гражданской обороны.

95. В 1994 году военные силы и средства продолжали играть жизненно важную роль в обеспечении организованного УВКБ воздушного моста в Сараево и были мобилизованы на широкой основе для реагирования на массовое бегство руандийцев в Восточный Заир. Военные специалисты и специалисты по вопросам гражданской обороны использовались в ходе полевых миссий в Республику Молдова и Алжир в связи с наводнениями в этих странах. С учетом потенциальных возможностей военных объектов и объектов гражданской обороны целевая группа Межучрежденческого постоянного комитета занимается разработкой общих рамок их использования в соответствующих случаях в поддержку всех видов гуманитарных операций.

96. Возможности МПП по быстрой доставке больших грузов морем, воздухом и сушей прекрасно известны, и многие занимающиеся оказанием помощи организации как в рамках системы Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами обращаются к МПП за помощью. Хотя соответствующие издержки являются весьма конкурентоспособными, транспортные расходы относительно высоки по сравнению со стоимостью основных перевозимых грузов, таких, как зерно. МПП часто привлекает внешние грузовые автопарки для расширения транспортных возможностей принимающих стран.

97. ВОЗ разрабатывает резервные механизмы для укрепления своих кадровых ресурсов за счет медицинских групп чрезвычайного реагирования из различных стран, а также путем организации школ общественного здравоохранения и других специализированных центров. В Руанде ЮНИСЕФ достиг договоренности с Центром по борьбе с заболеваниями Американской ассоциации здравоохранения. Исходя из опыта Руанды, ЮНИСЕФ начал переговоры с правительствами и учреждениями с целью создания дополнительных резервных механизмов реагирования для удовлетворения потребностей в таких областях, как здравоохранение, питание, водоснабжение и санитария, материально-техническое обеспечение, обеспечение безопасности, уход за одинокими детьми, образование, мобилизация общественности и информационно-пропагандистская работа.

98. ЮНИСЕФ разрабатывает базовые комплекты помощи в поддержку мероприятий по реагированию на чрезвычайные ситуации в указанных выше областях. Кроме того, ЮНИСЕФ разработал и подготовил готовые к применению медицинские, школьные и канцелярские



комплекты. ЮНЕСКО разработала чрезвычайный пакет учительских пособий, который состоит из набора материалов для обучения элементарной грамотности и арифметике в сочетании с учебной программой, основанной на принципе "обучение обучающихся", для использования в чрезвычайных ситуациях.

99. Еще одним важным компонентом резервного потенциала быстрого реагирования в случае стихийных бедствий и антропогенных чрезвычайных ситуаций является существующая система чрезвычайных запасов, принадлежащих Организации Объединенных Наций, правительствам и НПО. Эти запасы служат резервным источником поставок помощи, которые могут быть переброшены к месту чрезвычайной ситуации в течение нескольких часов после объявления о происшедшей катастрофе.

100. Многие организации хранят запасы соответствующих предметов помощи. ЮНИСЕФ имеет прекрасное хранилище в Колонгагене, которое обеспечивает ему возможность реагировать на конкурентной основе по всему миру. МПП и ВОЗ присоединились к Департаменту по гуманитарным вопросам в деле создания запасов продовольствия и медицинских препаратов на складе в Пизе, Италия. Этот склад предназначен для заполнения тех пробелов, которые не могут быть устранены другими организациями системы Организации Объединенных Наций или странами-донорами.

101. Для повышения полезности различных складских помещений Департамент по гуманитарным вопросам разработал реестр чрезвычайных запасов, в котором указываются как спецификации, так и имеющиеся количества и который обеспечивает легкодоступную информацию в отношении возможностей незамедлительной доставки грузов помощи в пострадавшие районы. Этот реестр является важным инструментом повышения информированности о существующих запасах и предназначается как для гуманитарных учреждений, так и для стран-получателей. Департамент вместе со Всемирной таможенной организацией также разрабатывает типовое соглашение между Организацией Объединенных Наций и государствами-членами, которое позволит ускорить доставку гуманитарных грузов и групп по оказанию чрезвычайной помощи в случае чрезвычайной ситуации.

102. В прошлом усилия гуманитарных организаций по максимально быстрому развертыванию вспомогательного оборудования связи, такого, как радиостанции и средства спутниковой связи, иногда замедлялись за счет задержек на национальных границах из-за отсутствия предварительного таможенного свидетельства. В октябре 1994 года Полномочная конференция Международного союза электросвязи (МСЭ) приняла резолюцию 36, в которой она настоятельно призвала государства-члены принять все практические меры для содействия быстрому развертыванию и эффективному использованию оборудования электросвязи для смягчения последствий стихийных бедствий и для проведения операций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий путем уменьшения и, по мере возможности, устранения регламентирующих барьеров и укрепления трансграничного сотрудничества между государствами. Можно надеяться, что Экономический и Социальный Совет в 1995 году примет меры для продвижения этого процесса. Рекомендуются, чтобы Совет создал специальную межправительственную рабочую группу экспертов открытого состава для изучения предложений и подготовки проекта основного текста для рассмотрения и принятия в качестве конвенции по обеспечению электросвязи в чрезвычайных ситуациях.

### 3. Механизмы сотрудничества

103. Гуманитарное реагирование во многих чрезвычайных ситуациях представляет собой многогранную операцию, в рамках которой используется потенциал различных как национальных, так международных организаций. В рамках этой существующей системы ни одна организация не может в одиночку удовлетворить все потребности пострадавшего населения. Несколько гуманитарных организаций системы Организации Объединенных Наций предприняли шаги для оптимизации коллективных действий по реагированию на чрезвычайные ситуации через налаживание координации с другими гуманитарными организациями в рамках системы Организации Объединенных Наций и с НГЮ, а также с указанными выше двусторонними механизмами.

а) Меморандумы о взаимопонимании между организациями системы Организации Объединенных Наций

104. Большинство гуманитарных организаций системы Организации Объединенных Наций признали необходимость использования сравнительных преимуществ и специальных знаний друг друга. Между многими организациями системы Организации Объединенных Наций подписаны меморандумы о взаимопонимании для налаживания межучрежденческого сотрудничества. Некоторые из этих меморандумов выходят за пределы той или иной конкретной чрезвычайной ситуации; почти все потребности беженцев в продовольствии обеспечиваются с помощью МПП в рамках меморандума о взаимопонимании между МПП и УВКБ. Другие меморандумы, такие, как, например, меморандум между ПРЭОН и УВКБ, представляют собой соглашения на уровне страны, в которых определяются механизмы сотрудничества между этими организациями в деле оказания слаженной программной помощи пострадавшему населению. ЮНИСЕФ активно стремится к разработке меморандумов о взаимопонимании с МПП, УВКБ и ВОЗ.

105. Кроме того, в ряде случаев межучрежденные отношения, например отношения между УВКБ и ЮНИСЕФ, основываются на ориентированных прежде всего на деятельность на местах документах о взаимопонимании и других специальных договоренностях. ФАО и МПП взаимодействуют в оценке потребностей в продовольствии и в деятельности по раннему оповещению на основе своего давнего сотрудничества.

106. Разрабатываются и более долгосрочные договоренности между организациями системы Организации Объединенных Наций. Увеличение числа промышленных аварий, масштабы и потенциальные последствия которых требуют международных чрезвычайных действий, привело к созданию Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Департаментом по гуманитарным вопросам совместного Сектора по окружающей среде. ЮНЕП по-прежнему несет главную ответственность за рассмотрение экологических аспектов чрезвычайных ситуаций, включая промышленные аварии, в то время как Департамент по гуманитарным вопросам обеспечивает оперативную координацию.

107. Организации системы также активизировали сотрудничество с Программой Добровольцев Организации Объединенных Наций в удовлетворении некоторых из их потребностей в кадрах на местах.

b) Сотрудничество между организациями системы Организации Объединенных Наций и НПО

108. Гуманитарные учреждения не могут функционировать без местных и международных НПО. Их огромный вклад выходит далеко за рамки просто партнерской деятельности. Необходимо поощрять использование местных НПО для мобилизации местных ресурсов и для обеспечения надлежащего перехода от оказания помощи к восстановлению и реконструкции.

109. НПО стали основными партнерами в чрезвычайных ситуациях. УВКБ и ЮНИСЕФ имеют давний опыт тесного сотрудничества с НПО в чрезвычайных ситуациях. Для активизации сотрудничества обе организации разработали руководящие принципы для укрепления своих партнерских отношений с НПО. Кроме того, ЮНИСЕФ предпринимает инициативы по укреплению отношений с НПО на местах путем заключения меморандумов о взаимопонимании, а также по содействию укреплению потенциала и других связей с местными НПО. МПП и ФАО систематически привлекают НПО как партнеров-исполнителей для оказания помощи в распределении гуманитарной помощи и контроле за ней с учетом их соответствующего опыта и присутствия на местах.

110. ВОЗ регулярно сотрудничает с НПО во многих районах мира. В настоящее время ВОЗ проводит консультации с основными НПО медицинского профиля с целью определения путей дальнейшего развития такого сотрудничества. ЮНЕСКО наладила сотрудничество с национальными и международными органами, такими, как Норвежский совет по делам беженцев и Служба иезуитов по делам беженцев, с целью выделения на краткосрочной основе персонала при чрезвычайных ситуациях. В настоящее время ЮНИСЕФ использует резервные/готовые механизмы сотрудничества со шведской организацией по оказанию помощи "Swedrelief" и Норвежским советом по делам беженцев для подготовки персонала по вопросам готовности к чрезвычайным ситуациям и безопасности сотрудников.

c) Потенциал "белых касок"

111. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 49/139 В от 20 декабря 1994 года предусмотрела участие добровольцев, или "белых касок", в деятельности Организации Объединенных Наций в области гуманитарной помощи, восстановления и технического сотрудничества в целях развития. Главная выгода, которую Организация Объединенных Наций получит от инициативы "белые каски", будет состоять в смягчении проблем наличия потенциала и ресурсов, с которыми сталкивается система Организации Объединенных Наций в результате высокого уровня нестабильности и трений по всему миру. Кроме того, концепция "белых касок" может укрепить сотрудничество "Юг-Юг" и расширить национальные оперативные возможности.

112. Департамент по гуманитарным вопросам и Программа Добровольцев Организации Объединенных Наций в консультации с государствами-членами и межправительственными организациями изучили практическую осуществимость этого предложения и рассмотрели вопрос о том, как группы квалифицированных национальных добровольцев могут дополнить существующие механизмы. Успешное осуществление инициативы "белые каски" будет зависеть от желания правительств выделить квалифицированный персонал для такой добровольной службы под эгидой Организации Объединенных Наций и от наличия необходимых ресурсов. Детальный доклад об инициативе "белые каски", подготовленный

во исполнение резолюции 49/139 В Генеральной Ассамблеи, будет издан в качестве добавления к настоящему докладу.

#### В. Финансовый потенциал

113. В 1994 году организации системы Организации Объединенных Наций получили доступ к почти 3 млрд. долл. США на цели гуманитарной помощи. Если добавить к этой цифре сумму, израсходованную остальной частью гуманитарных организаций (партнеры, не входящие в систему Организации Объединенных Наций, неправительственные организации, МФККП, МККК и учреждения по оказанию помощи крупных доноров, располагающие оперативным потенциалом), то окажется, что в 1994 году на программы гуманитарной помощи было потрачено гораздо более 5 млрд. долл. США.

114. Растущее число сложных кризисов создало большое бремя для потенциала системы Организации Объединенных Наций для реагирования на чрезвычайные ситуации. В некоторых организациях государства-члены отреагировали, предоставив большую финансовую гибкость и расширив доступ к средствам на чрезвычайную помощь. Эти усилия достойны похвалы и их следует продолжать, и должны обеспечиваться дополнительные средства и гибкость, с тем чтобы система Организации Объединенных Наций в целом могла применять многоаспектный подход для борьбы с ликвидацией сложных последствий кризисов, а также их коренных причин. Положение в каждой организации описывается в пунктах 115-127 ниже. В таблице в приложении IV приводятся данные о бюджетах, чрезвычайных расходах и чрезвычайных резервах отдельных организаций.

115. В УВКБ в рамках бюджета по общим программам, утверждаемого ежегодно Исполнительным комитетом, существуют три возможных источника средств, которые используются для принятия мер в случае новых гуманитарных ситуаций. Благодаря гибкости, предусмотренной Исполнительным комитетом, в течение последних нескольких лет были созданы или расширены эти бюджетные фонды, которые не обозначены для конкретных регионов или товаров.

116. Эти бюджетные ассигнования обеспечивают значительный объем ресурсов и гибкость, что позволяет немедленно реагировать на кризисы. Чрезвычайный фонд в настоящее время составляет 25 млн. долл. США, из которых до 8 млн. долл. США могут выделяться на одну чрезвычайную ситуацию в течение года. В случае исчерпания этого фонда УВКБ может на временной основе занимать до 8 млн. долл. США из своего фонда оборотных и гарантийных средств, размер которого составляет 50 млн. долл. США. Резерв программы, размер которого в настоящее время составляет 10 процентов от ежегодной программной деятельности (или около 34 млн. долл. США в 1995 году), также может использоваться для реагирования на потребности, возникающие в результате новых притоков беженцев в рамках обрабатываемого в настоящее время количества дел. Наконец, УВКБ уполномочено использовать фонд общих ассигнований на добровольную репатриацию, размер которого в настоящее время составляет 20 млн. долл. США, для содействия мероприятиям по добровольной репатриации или инициирования их всякий раз, когда возникает возможность.

117. Что касается финансирования операций по оказанию чрезвычайной помощи, то МПП в основном опирается на Международный чрезвычайный продовольственный резерв, ежегодный целевой показатель которого составляет 500 000 тонн. Хотя этот показатель

постоянно превышался, такое количество по-прежнему является недостаточным для реагирования на все чрезвычайные ситуации. Второй источник финансирования, представляющий собой подраздел регулярного бюджета МПП, предназначен для длительных операций по оказанию чрезвычайной помощи беженцам и перемещенным лицам. Этот механизм опирается на добровольные объявленные взносы на конкретные операции и не гарантирует непрерывность в долгосрочном плане.

118. Третьим источником финансирования является Счет для мероприятий по немедленному реагированию, который имеет ежегодный целевой показатель в размере 30 млн. долл. США для проведения скорейших мероприятий в случае чрезвычайной ситуации. Этот счет никогда полностью средствами не обеспечивался и поэтому, как правило, исчерпывался в самом начале года. Дополнительным источником финансирования для операций по оказанию чрезвычайной помощи являются взносы на двусторонней основе либо в ответ на просьбы МПП в отношении конкретных чрезвычайных операций, либо в результате решений доноров о направлении их двустороннего взноса через МПП. Этот источник финансирования оказался чрезвычайно полезным при удовлетворении многих неотложных чрезвычайных потребностей, таких, как ремонт дорог и воздушные мосты, а также для финансирования операций, не подпадающих под традиционную группу стихийных и антропогенных чрезвычайных ситуаций. Однако часто взносы объявляются на конкретные чрезвычайные ситуации, что значительно ограничивает деятельность МПП.

119. Хотя взносы на продолжительные операции по оказанию чрезвычайной помощи являются более надежными, некоторые из них также являются целевыми, и в случае нехватки средств МПП не разрешается перераспределять их на те операции, которые наиболее всего нуждаются в них. МПП может занимать средства из ресурсов на цели развития как с точки зрения финансов, так и продовольствия, что обеспечивает быстрый доступ к основным продовольственным поставкам. Однако такие займы ограничиваются из-за сокращения потоков ресурсов, ориентированных на развитие; кроме того, некоторые недавние чрезвычайные операции проводятся в районах, где осуществляется незначительная деятельность, связанная с развитием. В целях обеспечения наличных средств для управления чрезвычайными операциями в чрезвычайных бюджетах МПП в настоящее время предусматриваются средства на покрытие расходов на проведение операций и управление ими.

120. ЮНИСЕФ мобилизует ресурсы на чрезвычайную деятельность посредством переориентации ресурсов, которые были уже выделены стране, перепрограммирования, Фонда для программ чрезвычайной помощи, дополнительных средств, полученных в ответ на призыв, а также Центрального чрезвычайного оборотного фонда. Часто первым средством, к которому прибегает ЮНИСЕФ, является переориентация средств, которые уже выделены стране. В случаях, когда такая переориентация сопряжена с суммами до 50 000 долл. США, испрашивается согласие правительства и при этом не надо получать санкцию штаб-квартиры ЮНИСЕФ. Перепрограммирование связано с перераспределением сумм более 50 000 долл. США из страновых программных ресурсов, которые были ранее обозначены на программы в области развития. Что касается перепрограммирования и переориентации, то в случае отсутствия признанных органов власти для проведения переговоров представитель может по своему усмотрению перераспределить или переориентировать средства, если на это получена санкция штаб-квартиры.

121. ЮНИСЕФ располагает двухгодичным фондом для программ чрезвычайной помощи в размере 30 млн. долл. США. Ресурсы из этого фонда используются на обеспечение необходимой наличности для первоначальных мер в сложных чрезвычайных ситуациях в целях удовлетворения временных потребностей до провозглашения объединенного межучрежденческого призыва или получения взносов доноров в связи с призывом. Время от времени ресурсы фонда могут использоваться для инициирования деятельности на первоначальном этапе чрезвычайной ситуации в случае, когда призыв еще не сделан, и, таким образом, они выделяются, причем их пополнение не предполагается.

122. Чрезвычайная помощь ПРООН в значительной степени финансируется из специальных ресурсов Программы, которые утверждаются Исполнительным советом на пятилетний программный цикл для целей смягчения последствий стихийных бедствий. Все мероприятия, которые предлагается финансировать в рамках специальных ресурсов Программы, должны всесторонне обсуждаться на страновом уровне с Группой Организации Объединенных Наций по борьбе со стихийными бедствиями. Просьбы об утверждении средств из специальных ресурсов Программы на конкретные мероприятия должны направляться в штаб-квартиру ПРООН из страновых отделений, за исключением отдельных стран, которые, согласно классификации, являются весьма уязвимыми к неожиданным стихийным бедствиям, и в этом случае право санкционировать выделение средств на деятельность чрезвычайного этапа было делегировано представителю-резиденту ПРООН.

123. Для удовлетворения неотложных потребностей в гуманитарной помощи существуют две подкатегории средств из специальных ресурсов Программы. Первая из них предназначена для деятельности чрезвычайного этапа, и на нее обычно выделяется ежегодно в среднем 1 млн. долл. США для ассигнований, максимальный размер которых составляет 50 000 долл. США на одно стихийное бедствие на страну. Эти средства могут использоваться для связанной с чрезвычайной ситуацией координации, вспомогательных услуг по доставке предметов чрезвычайной помощи, а также на прямую чрезвычайную помощь (при условии, что закупаемые предметы чрезвычайной помощи не охватываются мандатом какой-либо организации системы Организации Объединенных Наций и не используются на цели реабилитации и/или реконструкции).

124. Вторая подкатегория, рассчитанная на беженцев, перемещенных лиц и репатриантов, составляет в среднем 1,4 млн. долл. США в год. Для средств этой категории также установлены пределы расходов. Сумма, максимальный размер которой составляет 50 000 долл. США на одну ситуацию, выделяется на чрезвычайную помощь для перемещенных внутри страны лиц для ликвидации нехватки, не покрываемой за счет других ресурсов системы Организации Объединенных Наций, а также на деятельность, ориентированную на оценку потребностей и разработку проектов, касающихся беженцев и репатриантов. Средства на координацию помощи перемещенным лицам ограничиваются суммой в размере 100 000 долл. США на одну связанную с перемещением ситуацию.

125. В ВОЗ существует Чрезвычайный оборотный фонд в размере 900 000 долл. США в виде необозначенных ресурсов, выделяемых на неотложные чрезвычайные меры в течение каждого двухгодичного периода. Фонд разделен на пополняемый компонент в размере 400 000 долл. США и ассигнования в размере 500 000 долл. США. ВОЗ должна полагаться на ресурсы, мобилизованные через посредство объединенных призывов или ограниченные суммы, поступающие через региональные бюро для ее мероприятий в связи с неотложными чрезвычайными потребностями.

126. Чрезвычайные проекты, осуществляемые Управлением специальных чрезвычайных операций ФАО, финансируются ее собственной Программой технического сотрудничества из взносов правительственных, неправительственных организаций и учреждений Организации Объединенных Наций. Что касается использования средств, выделяемых донорами на конкретные мероприятия, то какая-либо гибкость отсутствует. ФАО признала необходимость учреждения чрезвычайного оборотного фонда для удовлетворения неотложных потребностей, в том числе для групп по оценке воздействия стихийного бедствия на сельскохозяйственный сектор и по разработке мероприятий.

127. В 1993 году Генеральная конференция ЮНЕСКО утвердила сумму в размере 2,4 млн. долл. США для удовлетворения чрезвычайных потребностей в 1994 и 1995 годах. Установлена ускоренная процедура рассмотрения заявок на чрезвычайную помощь. Такие заявки должны направляться ЮНЕСКО соответствующим правительством. Генеральный директор также финансировал чрезвычайные операции ЮНЕСКО за счет экономии средств по регулярному бюджету, а именно ограниченное мероприятие. Однако, в основном, чрезвычайные операции ЮНЕСКО финансируются из внебюджетных средств. Для добровольных взносов был учрежден Фонд чрезвычайной помощи. ЮНЕСКО занимается сбором средств для стран, переживших чрезвычайные ситуации. Значительный объем средств собирается в этом контексте на деятельность в рамках Программы культуры мира, а также подразделения, занимающегося просвещением беженцев.

128. С учетом недавнего увеличения числа и усложнения чрезвычайных ситуаций, в связи с которыми к системе Организации Объединенных Наций обращается призыв принять меры, пришло время, когда государствам-членам следует провести обзор потенциала гуманитарных учреждений Организации Объединенных Наций. При этом правительства могут пожелать принять соответствующие меры для укрепления оперативного и финансового потенциала этих организаций, с тем чтобы система в целом могла оперативно, эффективно и равномерно реагировать на широкий круг неотложных краткосрочных потребностей жертв стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций.

#### V. ВОССТАНОВЛЕНИЕ И ПЕРЕХОД

129. Способность гуманитарных учреждений оказывать эффективную помощь странам, страдающим от систематических бедствий или социальных потрясений, в переходе от чрезвычайной помощи к мерам, направленным на восстановление гражданского общества, зависит от политической решимости международного сообщества заняться всеобъемлющим решением коренных проблем чрезвычайных ситуаций. На этой способности также сказывается сложный процесс определения, задействования и обеспечения подотчетности местных общинных органов власти и структур. Без таких обязательств гуманитарные организации и учреждения по вопросам развития, такие, как ПРООН, Всемирный банк и другие двусторонние учреждения по вопросам оказания помощи, могут мало что сделать в плане помощи обществам в их переходе от зависимости от чрезвычайной помощи к целенаправленному, активному участию в восстановлении их страны. В этом контексте правильный порядок перехода от гуманитарных организаций зачастую бывает сложно определить.

130. До самого недавнего времени бытовало мнение о том, что ответственность за восстановление общества переходит от гуманитарных субъектов к партнерам по развитию в линейной прогрессии, именуемой "континуум чрезвычайная помощь-развитие". Предполагалось, что такая "передача эстафеты" может быть осуществлена беспрепятственно и на протяжении всего процесса донорский импульс или заинтересованность будут оставаться постоянными. Фактически, во многих ситуациях успех международного сообщества в деле стабилизации кризиса в гуманитарной области не сопровождается долгосрочной политической стабильностью. Продолжительная нестабильность в политической области зачастую приводит к сокращению международной помощи, ограничивая таким образом ресурсы, выделяемые на поддержку перехода к восстановлению. Опыт в Руанде, Сомали и Судане, а также озабоченность будущим таких текущих операций, как операция в Анголе, свидетельствует о наличии основополагающего изъяна в традиционном понятии "континуума чрезвычайная помощь-развитие".

131. Недавний опыт выявил проблемы, которые должны быть решены, когда речь идет о восстановлении и переходе. Такие проблемы включают в себя следующее:

а) ощущается нехватка обладающего властью и способного взаимодействовать с международным сообществом местного руководства, которое могло бы заняться и руководить процессом перехода. Классическим примером является Сомали, где лишь ограниченное число местных лидеров может взять на себя ответственность в области миротворчества, политического урегулирования и реабилитации;

б) часто наблюдается такое явление, как "усталость" доноров, когда, как представляется, продолжительному конфликту или чрезвычайной ситуации не видно конца. Ситуация в Судане лишь время от времени привлекала к себе внимание международного сообщества;

в) отсутствие значительных донорских ресурсов на этапы реабилитации и восстановления. Большинство средств доноров обозначается либо на чрезвычайную помощь, либо на долгосрочное развитие. В Бурунди и Руанде возможности положить конец безнаказанности и открыть путь к примирению были утеряны из-за задержек с выделением ресурсов для судебных систем и их нехваткой.

132. Добрая воля, связанная с той или иной успешной международной операцией по оказанию чрезвычайной помощи, открывает возможности, которые международное сообщество должно использовать. Добрая воля сообщества и его готовность пойти на компромисс со своими собственными членами и с другими зачастую теряются, если ресурсы на восстановление и последующую поддержку не поступают своевременно.

133. С тем чтобы начать решать эти проблемы, международное сообщество должно в самом начале чрезвычайной ситуации нацелиться на стабилизацию воздействия гуманитарной помощи, особенно посредством создания возможностей для местных властей и структур. Поддержка местных структур в их усилиях по руководству гуманитарными мероприятиями в значительной степени расширит способность международного сообщества разобраться в сути того или иного кризиса и определить и поддержать возможности для устранения напряженности. Непрерывная поддержка представительных местных структур после этапа оказания чрезвычайной помощи в течение процесса восстановления может способствовать успеху начальных и нестабильных мирных усилий.



134. До настоящего времени усилия системы Организации Объединенных Наций по ликвидации дефицита средств на цели восстановления были нацелены на ряд механизмов, двумя наиболее известными из которых являются объединенные призывы и обсуждение за "круглым столом". Признавая продолжительный и сложный характер многих кризисов, ПРООН расширила концепцию "круглых столов" в целях оказания государствам помощи в ситуациях, для которых характерна продолжительная нестабильность; был проведен "круглый стол" для Руанды. "Круглые столы", способствуя взаимодействию между донорами и заинтересованными правительствами, в силу своего самого характера являются конкретно национальными и требуют значительной подготовки. В таких случаях, как Сомали, где по-прежнему необходимо создать правительственные структуры, организация "круглых столов" по-прежнему является весьма сложной. Объединенные призывы также использовались в некоторых случаях для удовлетворения неотложных потребностей, связанных с восстановлением. Такие призывы нацелены на решение всего комплекса потребностей в той или иной чрезвычайной ситуации и обеспечивают достаточное время для подготовки последующих мероприятий другими партнерами. Признавая возможность частичного дублирования между механизмом "круглых столов" и объединенными учрежденческими призывами, Департамент по гуманитарным вопросам и ПРООН в настоящее время рассматривают вопрос об этих механизмах для обеспечения их взаимодополняемости.

135. Одним очень важным ограничением, с которым организации системы сталкиваются в период перехода, является отсутствие наличных ресурсов для удовлетворения неотложных потребностей, связанных с восстановлением. В конфликтных ситуациях, когда мир был только что восстановлен, такая деятельность может иметь решающее значение для стабилизации сложных ситуаций. Однако возможности, касающиеся такой деятельности, зачастую являются ограниченными и должны в полной мере использоваться. Опыт показал, что для реагирования доноров на долгосрочные потребности, связанные с реабилитацией, зачастую требуется определенное время. С учетом этих обстоятельств в рамках Центрального чрезвычайного оборотного фонда предлагается создать дополнительный фонд в размере 30 млн. долл. США, которые будут использоваться для оперативных мер по поддержке мероприятий в области безотлагательного восстановления и перехода, осуществляемых организациями системы Организации Объединенных Наций. Этот новый фонд призван стать мостом между операциями по оказанию чрезвычайной помощи и этапом начала реконструкции и восстановления. Департамент по гуманитарным вопросам и ПРООН в консультации с другими партнерами системы Организации Объединенных Наций совместно установят порядок использования этого нового фонда.

## VI. ПРОБЛЕМА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ГОТОВНОСТИ

136. Что касается стихийных бедствий, то потенциал реагирования, рассмотренный в предыдущем разделе (группы быстрого реагирования, запасы, резервные средства), является критически важным для спасения жизней в самом начале стихийного бедствия. При этом поддержка усилий по созданию национального потенциала для ликвидации последствий стихийных бедствий повсеместно признается как наиболее эффективный вид непрерывной помощи со стороны международного сообщества. Этот принцип, провозглашенный в 1994 году на Всемирной конференции по уменьшению опасности стихийных бедствий, состоявшейся в Иокोगаме, должен быть воплощен в конкретные

действия в виде программ раннего предупреждения, учебных и практических семинаров, мероприятий по распространению знаний и технической поддержки.

137. На протяжении последних 25 лет ущерб, нанесенный природными катаклизмами людям и производительной инфраструктуре развивающихся стран, неуклонно возрастал. Размеры экономического урона выросли более чем в три раза с 40 млрд. долл. США в 1960 году до 140 млрд. долл. США в 1980 году. Есть все основания полагать, что эта тенденция сохранится. Стихийные бедствия, так же как и сложные чрезвычайные ситуации, поглощают во все возрастающих объемах глобальные ресурсы и средства и сводят на нет усилия стран в направлении развития. Приводя к людским и материальным потерям, они также дестабилизируют социальную и политическую жизнь общества.

138. Тщательная подготовка к стихийным бедствиям и программы уменьшения их последствий могут спасти тысячи жизней. В 1977 году, когда над побережьем Андхра-Прадеш, Индия, пронесся тропический циклон, погибло около 10 000 человек. Спустя 13 лет в этом же районе разразился аналогичный по своей силе ураган, однако было зарегистрировано менее 1000 смертельных случаев, поскольку за два дня до урагана было эвакуировано 600 000 человек. Страны, ранее страдавшие от губительных засух, сумели принять меры по обеспечению продовольственной безопасности. Эти меры в настоящее время почти полностью защищают их от последствий крупномасштабных засух.

139. И тем не менее проблемы остаются: факторы, которые делают страны уязвимыми перед стихийными бедствиями, нарастают более быстрыми темпами, чем действия, которые могут принимать правительства для установления контроля над ними. Заинтересованные правительства, международные учреждения по развитию и доноры принимают, что уязвимость перед стихийными бедствиями становится основным препятствием на пути экономического и социального развития. Подсчитано, что стихийные бедствия поражают бедные страны в 20 раз сильнее, чем промышленно развитые. Хотя многие развивающиеся страны, в которых чаще всего случаются стихийные бедствия, вынуждены тщательно распределять свои скудные средства, выбирая для них основные направления деятельности, программы уменьшения уязвимости считаются важной и неотъемлемой частью их стратегий развития.

#### A. Потенциал раннего предупреждения и принятие конкретных мер

140. Радиолокационные системы, установленные в странах, расположенных вдоль побережья Бенгальского залива, станции наблюдения за выпадением осадков в Гималаях, механизмы для сбора и оценки данных в странах Сахелианского района, следящие за приближением засухи, а также другие системы раннего оповещения, несомненно, способствовали спасению многих жизней. Новые технологии, в особенности средства сбора данных и передачи информации, помогли добиться многих успехов в решении вопросов предсказуемости потенциально разрушительных природных катаклизмов.

141. Хотя научно-технический прогресс расширил возможности систем раннего оповещения, в какой-то степени он также и увеличил разрыв между временем поступления сигнала и временем принятия действий в развивающихся странах, в которых чаще всего происходят стихийные бедствия. Этот разрыв чаще всего заключается в высокотехническом содержании самого "сигнала оповещения" и в способности жителей районов, подверженных стихийным бедствиям, сначала распознать сигнал, а затем

принять по нему меры. Вполне очевидно, что это имеет особое значение для стран, использующих различные языки и местные диалекты. Необходимо отметить один момент и постоянно держать его в поле зрения: раннее предупреждение само по себе не является мерой по обеспечению готовности к стихийному бедствию, для этого требуется нормально функционирующая система готовности, которая на национальном и местном уровнях в состоянии перевести сигналы раннего оповещения на язык, понятный для простых жителей самого района. Примером такой системы может служить Бангладешский проект готовности к циклонам: в проекте задействованы более 20 000 добровольцев, проживающих в прибрежных районах, подверженных циклонам, которые, получив по заранее установленным линиям связи от метеорологической службы сигнал, отправляются с мегафонами в деревни и призывают к принятию немедленных действий. Вот наглядный пример работы по уменьшению последствий стихийного бедствия на местном уровне, которым могут воспользоваться соответствующие учреждения Организации Объединенных Наций, действующие в сотрудничестве с правительствами и низовыми неправительственными организациями.

142. В настоящее время Организация Объединенных Наций проводит обзор действующих механизмов раннего предупреждения о стихийных бедствиях, доклад по этому вопросу будет представлен пятидесятой сессии Генеральной Ассамблеи в сентябре 1995 года.

143. В самой системе Организации Объединенных Наций существуют различные потенциалы раннего предупреждения о стихийных бедствиях, которые распределены по секторам. В качестве примера можно привести ГСИРО ФАО, которая совместно с МПП отвечает за вопросы наблюдения за посевами и оценивает потребности в продовольствии, анализирует необходимость предоставления срочной помощи, а также оперативно распространяет результаты своих исследований. Всемирная метеорологическая организация (ВМО) имеет большой объем метеорологической информации и отвечает за вопросы раннего оповещения в этой области. Вне системы Организации Объединенных Наций создание Системы раннего оповещения о наступающем голоде, спонсором которой являются Соединенные Штаты Америки, составление карт оценки степени уязвимости, совместные усилия в рамках программы Соединенного Королевства, СРОС, ФАО и МПП "Спасение детей", финансируемой совместно Европейским союзом и правительством Соединенных Штатов Америки, являются действиями, которые содействуют более глубокому пониманию сложных процессов бедствий, вызываемых деятельностью человека.

144. Будучи координационным органом в гуманитарной области, Департамент по гуманитарным вопросам занимается разработкой механизма, который бы получал от различных секторов информацию для раннего предупреждения. Гуманитарная система раннего оповещения была разработана в целях обеспечения поступления ранних сигналов о складывающейся в стране ситуации на основании анализа своей базы данных, а также используя различные механизмы других организаций системы Организации Объединенных Наций, работающих в области раннего предупреждения, и другие информационные источники вне Организации Объединенных Наций. Прототип этой системы был опробован в январе 1995 года, а в последующие месяцы ее охват по странам значительно расширился. В ближайшее время эта система будет полностью введена в действие. Программа развития Организации Объединенных Наций разрабатывает программу анализа рисков и показателей уязвимости, в рамках которой будут оцениваться риски, возникающие в связи с социальной, экономической и политической напряженностью.

145. В условиях сложных кризисов даже при наличии механизмов раннего предупреждения все, что может сделать международное сообщество, это лишь уменьшить страдания населения. Однако даже такие усилия требуют действий, которые не всегда вовремя принимаются, как это произошло, например, в Сомали. Департамент по гуманитарным вопросам рассматривает возможности содействия принятию действий по получению раннего сигнала. По этому вопросу недавно были проведены специальные консультации между департаментами по гуманитарным вопросам, вопросам операций по поддержанию мира и политическим вопросам. Цель консультаций состояла в том, чтобы добиться общего взаимопонимания и осознания характера и потенциального воздействия надвигающихся кризисов. По мере возможности, такие совещания будут приводить к принятию совместных предложений, касающихся превентивных мер, которые будут затем рассматриваться целевой группой по операциям Организации Объединенных Наций в составе старших должностных лиц.

#### В. Программы подготовки кадров

146. Проблема нехватки ресурсов для оказания гуманитарной помощи лишний раз подчеркивает значение капитальных вложений в дело развития людских ресурсов, в особенности на местном и национальном уровнях.

147. Усилия Организации Объединенных Наций по претворению в жизнь концепции уменьшения последствий стихийных бедствий в качестве многосекторальной и межведомственной дисциплины в значительной степени основываются на обучении. Понятие уменьшения последствий стихийных бедствий в его многосекторальном смысле появилось недавно и как таковое требует к себе пристального внимания со стороны правительственных чиновников на всех уровнях. Специальное обучение является прекрасным средством охвата большого числа ответственных работников, а также представителей неправительственного сектора.

148. Программа Департамента по гуманитарным вопросам/ПРООН по обучению навыкам управления деятельностью в условиях стихийных бедствий способствует созданию национального потенциала на всех этапах кризисной ситуации (от предупреждения до восстановительных работ). Пятьдесят процентов участников этой программы являются гражданами развивающихся стран. Эта программа обучения была недавно расширена и теперь включает почти 70 стран, подверженных стихийным бедствиям. В тех странах, где проводятся национальные практикумы по вопросам управления деятельностью в условиях стихийных бедствий, ПРООН, возможно, предложит из средств специальной программы финансирование проектов для укрепления национального потенциала в области предупреждения стихийных бедствий, уменьшения их последствий и управления деятельностью в условиях стихийных бедствий в размере до 250 000 долл. США.

149. Целенаправленные секторальные программы подготовки кадров для действий в условиях чрезвычайных ситуаций являются ключом к построению секторального механизма реагирования на чрезвычайные ситуации. Большинство гуманитарных организаций системы Организации Объединенных Наций разработали и усовершенствовали такие программы подготовки для своего персонала. Так, например, у ЮНИСЕФ имеется четко разработанная учебная программа для обеспечения готовности и управления деятельностью в условиях чрезвычайной ситуации, включая контроль над вопросами безопасности и стресса в критической обстановке. В рамках этой программы прошли подготовку свыше 300 сотрудников Детского фонда, а также других организаций системы

Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций. Программа подготовки кадров для деятельности в условиях чрезвычайных ситуаций, первоначально задуманная как программа подготовки кадров в области ликвидации последствий стихийных бедствий, использует уже имеющиеся учебные возможности, а также привлекает в духе сотрудничества и взаимовыручки учебные средства организаций системы Организации Объединенных Наций, неправительственных организаций и национальных правительств, в особенности на местах, а также в центральных учреждениях. Программа подготовки стремится расширить участие и добиться большей координации деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций. В рамках программы также ставится задача разработать и распространить новые доктрины и концепции и обобщить опыт, полученный в прошлом в связи с действиями по преодолению последствий чрезвычайных ситуаций.

150. На основе опыта, накопленного в ходе осуществления программы подготовки кадров в области ликвидации последствий стихийных бедствий, Межучрежденческий постоянный комитет/Рабочая группа решили создать межучрежденческую основную группу для изучения гуманитарных вопросов подготовки кадров для деятельности в условиях сложных чрезвычайных ситуаций, включая вопросы установления связей между гуманитарной подготовкой, правами человека, поддержанием мира и миротворчеством.

С. Создание национального потенциала в области ликвидации последствий стихийных бедствий

151. Создание национального потенциала по смягчению и ликвидации последствий стихийных бедствий осуществляется в виде предоставления консультативных услуг, группового обучения, семинаров и практикумов, предоставления стипендий, осуществления проектов и публикации печатных материалов. Многочисленные организации системы Организации Объединенных Наций содействуют и помогают в рамках своих мандатов странам в деле осуществления программ уменьшения последствий стихийных бедствий и помогают создавать организационный потенциал для ликвидации последствий стихийных бедствий. Эти организации также оказывают другие услуги странам, предоставляя в их распоряжение сведения об опыте работы по ликвидации последствий бедствий в других странах, о концепциях и приемлемых подходах. Так, например, ЮНЕСКО содействует проведению исследований причин бедствий и исследований по вопросам технических и инженерных средств, используемых для уменьшения наносимого бедствиями урона. Она также занимается распространением знаний среди населения о стихийных бедствиях с помощью образования, информации и коммуникации. Недавно с учетом опасности, которую представляют вулканы для многочисленного местного населения и беженцев в восточной части Заира, УВКБ, ЮНИСЕФ и ВОЗ, а также МККК и делегаты МФККП и представители стран провели серию совещаний, координатором которых был Департамент по гуманитарным вопросам, на которых они обменялись опытом и знаниями по вопросам уменьшения опасности стихийных бедствий.

152. Департамент по гуманитарным вопросам нередко выступает в качестве застрельщика и организатора усилий в области уменьшения опасности стихийных бедствий. Его цель - уменьшить страдания людей и сократить масштабы ущерба и разрушений, которые наносят стихийные бедствия, посредством принятия таких мер, которые выдвигают на первый план превентивные аспекты гуманитарной помощи, развивают понимание опасности и создают возможности для сокращения последствий стихийных бедствий в контексте процесса развития. Так, например, Департамент тесно сотрудничал с ПРООН, ЮНИСЕФ,

ФАО, ВМО, МСЭ и Хабитат в проведении субрегиональных учебно-практических семинаров в Африке в целях разработки и планирования мероприятий по уменьшению опасности стихийных бедствий.

153. Выступая в роли стимулятора действий, Департамент по гуманитарным вопросам обслуживает органы Международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий, занимается укреплением международных связей, распространением информации и разработкой новых инициатив, способствующих созданию национальных и региональных потенциалов в области уменьшения опасности стихийных бедствий. Такой подход подкрепляется разного рода вспомогательной технической деятельностью, включая оказание консультативных услуг, групповое обучение, проведение семинаров и практикумов, предоставление стипендий и проведение проектов на местах. Полный доклад о деятельности в рамках Международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий будет представлен пятидесятой сессии Генеральной Ассамблеи и основной сессии Экономического и Социального Совета в 1995 году.

154. Усилия Департамента по гуманитарным вопросам в области уменьшения опасности стихийных бедствий традиционно осуществляются совместно с деятельностью национальных властей, ответственных за ликвидацию последствий стихийных бедствий. Хотя по-прежнему остается важной задачей содействия принятию превентивных мер органами, отвечающими за вопросы борьбы со стихийными бедствиями, и уделения этим мерам с их стороны должного внимания, все более очевидным становится и необходимость привлечь к участию в этой работе национальные учреждения и учреждения Организации Объединенных Наций, занимающиеся вопросами развития. Это потребует более тесного сотрудничества с органами, планирующими развитие, местными органами управления и государственными и частными инвесторами. Департамент и ПРООН в настоящее время разрабатывают механизмы, с помощью которых лица, ответственные за развитие, смогли бы оценивать потенциальную опасность стихийного бедствия и включать свои выводы в повседневные планы работы. Ожидается, что ПРООН будет финансировать проект ПРООН/Департамента по гуманитарным вопросам об оценке воздействия стихийных бедствий на проекты развития.

## VII. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

155. Сегодня гуманитарные организации играют ведущую роль как в удовлетворении непосредственных потребностей жертв стихийных бедствий, так и в решении проблем, характерных для резко изменяющихся ситуаций, в которых предоставляется гуманитарная помощь. В настоящее время существует более глубокое понимание динамики, порождающей маргинализацию и дезинтеграцию, а также ограниченной, хотя и важной роли гуманитарной помощи в облегчении страданий людей и в оказании им помощи в плане выживания. Гуманитарные организации играют также ведущую роль в плане разработки новаторских стратегий, направленных как на укрепление ключевого потенциала, который составляет основу операций по оказанию чрезвычайной помощи, так и на выявление новых средств реагирования на беспрецедентные по своим масштабам потребности. Вместе с тем в отсутствие эффективных мер по искоренению основных причин конфликтов гуманитарная помощь будет рассматриваться лишь как средство сдерживания кризисов и наиболее характерных проявлений их разрушительных последствий.

156. Способность гуманитарных организаций реагировать на стихийные бедствия, которые уносят многочисленные жизни и лишают людей средств к существованию, серьезно компрометируется вызывающим тревогу неуважением к основным гуманитарным нормам. Одна из основных проблем при реагировании на кризисы заключается в поисках путей обеспечения соблюдения международного гуманитарного права.

157. Необходимо признать и уважать право жертв вооруженных конфликтов на благополучие, неприкосновенность личности и гуманитарную помощь. Международное сообщество несет как моральную, так и юридическую ответственность за то, чтобы те, кто нарушает основополагающие гуманитарные нормы, ответили за свои действия. Рекомендуется, чтобы в соответствии с четвертой Женевской конвенцией 1949 года государства-члены использовали свое влияние на стороны в вооруженном конфликте для укрепления соблюдения международного гуманитарного права и уважения деятельности таких беспристрастных гуманитарных организаций, как МККК. Со своей стороны, Организация Объединенных Наций, и в частности те, кто несет ответственность за превентивную дипломатию и миротворчество, будет стремиться сделать соблюдение норм международного права центральным аспектом своей деятельности.

158. Не менее важным, чем защита населения и оказание ему помощи, является обеспечение безопасности лиц, предоставляющих гуманитарную помощь, при выполнении ими своей деятельности. Государства-члены должны лучше понимать те многочисленные опасности и угрозы для личной безопасности, с которыми сталкиваются лица, занимающиеся предоставлением гуманитарной помощи, и поддержать укрепление существующих механизмов обеспечения безопасности, как это признано в Конвенции о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала. Конкретно рекомендуется, чтобы Организация Объединенных Наций могла предоставить надлежащие механизмы обеспечения безопасности с самого начала любого кризиса, в ходе которого жизнь сотрудников, предоставляющих гуманитарную помощь, может быть поставлена под угрозу. Это может потребовать оперативного направления одного или более сотрудников, предоставляемых Управлением Координатора Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности, на начальном этапе кризиса либо для укрепления существующих механизмов обеспечения безопасности, либо для обеспечения присутствия там, где ранее таких сотрудников не было. Для оперативного выполнения такой задачи рекомендуется также, чтобы выплаты по процентам, накопившиеся в Центральном чрезвычайном оборотном фонде, использовались для поддержки такого развертывания механизмов обеспечения безопасности и чтобы доноры положительно реагировали на просьбы о финансировании таких механизмов обеспечения безопасности, которые включены в совместные призывы с целью пополнения Фонда.

159. В рамках гуманитарного сообщества многое уже сделано в плане определения общих целей и стратегий, направленных на достижение более высокой степени взаимодополняемости результатов и более эффективное использование ограниченных ресурсов. Тем не менее можно было бы достичь больше согласованности, если бы советы и директивы, предоставляемые государствами-членами руководящим органам отдельных учреждений и программ, были нацелены на более скоординированный подход в рамках системы Организации Объединенных Наций. Таким образом рекомендуется, чтобы государства-члены учитывали более широкий контекст, в рамках которого предоставляется гуманитарная помощь, с тем чтобы обеспечить большую степень согласованности в директивных указаниях, предоставляемых руководящим органам специализированных учреждений и программ Организации Объединенных Наций.

Рекомендуется также, чтобы государства-члены оказывали надлежащую поддержку всем организациям системы Организации Объединенных Наций и должным образом учитывали важность финансирования совместных, а не индивидуальных призывов с целью обеспечения более согласованного осуществления гуманитарных программ.

160. Процесс совместных призывов доказал свою полезность как в плане разработки согласованных программ, так и в плане мобилизации ресурсов, содействующей сбалансированному реагированию на потребности. Вместе с тем вполне понятно, что в некоторых случаях приоритизация потребностей в рамках конкретных кризисов не находится на должном уровне и что есть возможности для дополнительного упорядочения как организации, так и формы таких призывов. Департамент по гуманитарным вопросам и сотрудничающие с ним партнеры полны решимости укрепить процесс совместных призывов. Вместе с тем эффективность процесса совместных призывов в огромной степени зависит от ответной реакции государств-членов. Сохраняется, например, разрыв в ресурсах, выделяемых на удовлетворение продовольственных и непродовольственных потребностей, а программы по восстановлению зачастую финансируются в меньшем объеме, чем другие виды деятельности. Наличие дополнительных необусловленных взносов на урегулирование конкретного кризиса помогло бы обеспечить удовлетворение всех жизненно важных потребностей и укрепило бы возможность организаций действовать сообща при разработке сводной программы. Государствам-членам рекомендуется должным образом рассмотреть вопрос о возможности оказания такой поддержки при реагировании на будущие призывы.

161. Одним из наиболее явных недостатков в плане общей реакции международного сообщества является отсутствие в целом поддержки для укрепления внутреннего потенциала и местных механизмов для урегулирования кризиса. Однако возможности таких местных механизмов являются одним из определяющих факторов в борьбе пострадавших общин за выживание. Гуманитарным организациям Организации Объединенных Наций, а также международным неправительственным организациям рекомендуется рассмотреть вопрос о более широком использовании опыта местных неправительственных организаций и другого местного опыта при планировании и реализации деятельности по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению.

162. Несмотря на признание важности мер по восстановлению и укреплению доверия, средств на такие мероприятия выделяется исключительно мало. Даже в тех случаях, когда доноры оказывают поддержку программам восстановления, механизмы финансирования зачастую вводятся в действие слишком медленно и не позволяют сохранить необходимый импульс для того, чтобы порвать порочный круг насилия или же ликвидировать условия, способствующие сохранению нестабильности. Важно, чтобы средства, которые можно получить быстро, использовались непосредственно для мероприятий по восстановлению. В этой связи рекомендуется открыть в рамках Центрального чрезвычайного оборотного фонда дополнительный канал на сумму в 30 млн. долл. США, который выполнял бы функции катализатора такого рода деятельности.

163. Центральный чрезвычайный оборотный фонд доказал свою значимость, обеспечив оперативное и объединенное реагирование организаций системы Организации Объединенных Наций на быстро разворачивающиеся чрезвычайные ситуации. Вместе с тем оборотный характер Фонда требует быстрого пополнения ресурсов для обеспечения его использования в полной мере. За исключением трех случаев организации системы



Организации Объединенных Наций смогли выплатить выделенные им средства. С тем чтобы поддерживать Фонд на минимальном уровне в 50 млн. долл. США, как это предусмотрено Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 48/186, государствам-членам рекомендуется положительно отреагировать на предложение о пополнении Фонда для возмещения авансовых выплат, которые остаются невыплаченными уже более года и сумма которых составляет 6,12 млн. долл. США. Рекомендуется также расширить сферу охвата Фонда, с тем чтобы облегчить предоставление чрезвычайной помощи в случае длительных чрезвычайных ситуаций. При использовании средств Фонда в вышеуказанных обстоятельствах следует использовать разумный подход.

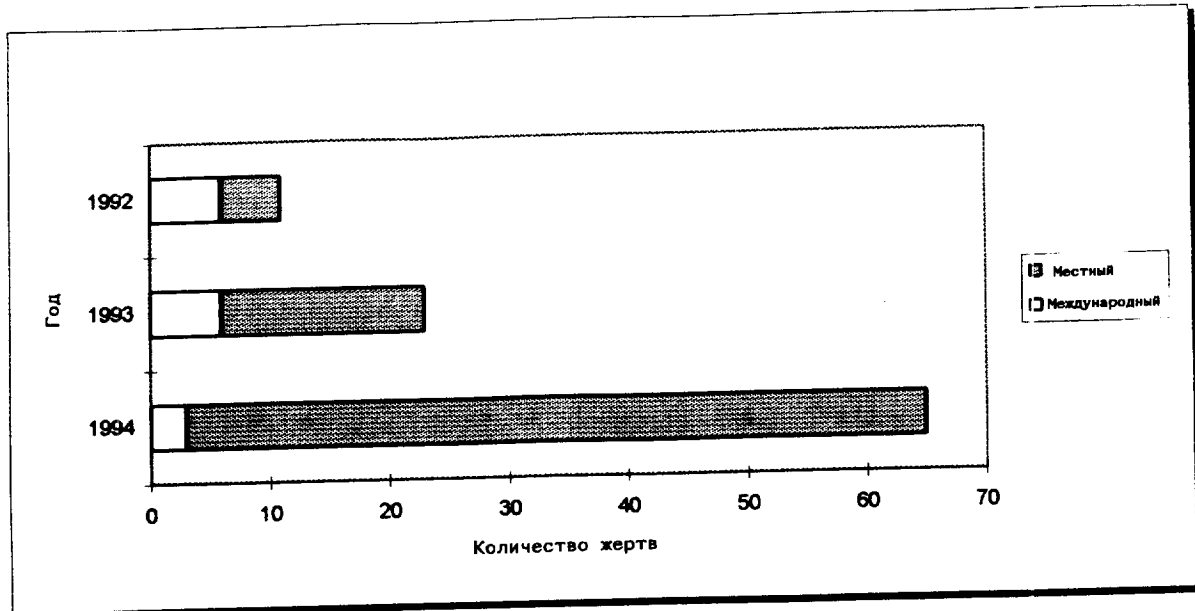
164. Опыт последних лет продемонстрировал необходимость и значимость координации международных гуманитарных усилий при управлении деятельностью по реагированию на кризисы. Обеспечение адекватного взаимодействия, обмен информацией и согласование политики и подходов, применяемых различными партнерами на различных уровнях в быстро изменяющихся, сложных кризисных ситуациях, требует такой структуры, которая обеспечена достаточными средствами и может функционировать оперативно и эффективно. И хотя многого удалось добиться, о чем свидетельствует быстрое реагирование всей системы на ряд последних кризисов, координация гуманитарной системы Организации Объединенных Наций по-прежнему представляет собой проблемную область. Выделяемые Департаменту по гуманитарным вопросам ограниченные финансовые ресурсы из регулярного бюджета в силу общей нехватки ресурсов в Организации ограничивают его возможности перед лицом все возрастающего числа чрезвычайных гуманитарных ситуаций. Государствам-членам важно рассмотреть пути предоставления необходимой внебюджетной поддержки Департаменту на устойчивой основе. Это поможет обеспечить непрерывность и укрепить основную координирующую роль Департамента в рамках международной гуманитарной системы. В этой связи серьезного внимания заслуживает предложение о том, чтобы доноры выделяли определенный процент своих зарезервированных взносов на координацию деятельности Департамента в рамках совместного призыва.

#### Примечания

1/ ST/SGB/251.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Жертвы среди гражданского персонала Организации Объединенных Наций



Источник: Управление Координатора Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности.

Примечание: Более подробно об этих инцидентах см. в ежегодном докладе Генерального секретаря Генеральной Ассамблее по вопросу об уважении привилегий и иммунитетов должностных лиц Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений и Международного агентства по атомной энергии.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Центральный чрезвычайный оборотный фонд

A. Авансовые выплаты и возмещенные суммы

(По состоянию на 31 мая 1995 года)

Год	Оперативная организация	Район осуществления проекта	Дата авансовых выплат	Сумма авансовых выплат	Дата возмещения	Сумма возмещения	Невыплаченная сумма
1992	ЮНИСЕФ	Кения	24 авг. 1992	2 000 000	31 дек. 1992 и 22 окт. 1993	2 000 000	-
	ЮНИСЕФ	Сомали	24 авг. 1992	5 000 000	22 дек. 1992	5 000 000	-
	КГПООНС	Сомали	10 сент. 1992	500 000	29 янв. 1993	500 000	-
	ФАО	Сомали	30 сент. 1992	1 600 000	24 июня 1993	1 600 000	-
	ВОЗ	Сомали	24 окт. 1992	2 000 000	29 марта 1993	2 000 000	-
	ЮНИСЕФ	Ирак	11 нояб. 1992	5 000 000	15 апр. 1993	5 000 000	-
	УВКБ	Афганистан	24 нояб. 1992	5 000 000	6 янв. 1993	5 000 000	-
1993	ЮНИСЕФ	Мозамбик	22 янв. 1993	2 000 000	2 фев. 1994 и 1 авг. 1994	2 000 000	-
	МПП	Таджикистан	25 марта 1993	4 500 000	3 мая 1994 и 10 июня 1994	2 036 121	2 463 879
	ВОЗ	бывшая Югославия	26 марта 1993	2 500 000	5 мая 1994	2 500 000	-
	УВКБ	Грузия	22 апр. 1993	2 000 000	16 сент. 1993	2 000 000	-
	ЮНИСЕФ	Ирак	14 июня 1993	5 000 000	21 окт. 1993	5 000 000	-
	УВКБ	Таджикистан	18 июня 1993	5 000 000	29 дек. 1993 и май 1994	5 000 000	-
	МПП	Ирак	21 июня 1993	4 000 000	3 мая 1994 и 9 авг. 1994	4 000 000	-
	ЮНИСЕФ	Гаити	23 июля 1993	1 000 000	25 апр. 1994 и 1 авг. 1994	1 000 000	-
	МПП	Ливан	3 сент. 1993	560 000	3 янв. 1994	560 000	-
	Хабитат	Ливан	9 сент. 1993	5 000 000	21 марта 1994 и 17 июня 1994	1 693 276	3 306 724
	ЮНИСЕФ	Ирак	27 окт. 1993	7 000 000	1 фев. 1994	7 000 000	-
	УВКБ	Бурунди	19 нояб. 1993	5 000 000	1 июня 1994	5 000 000	-
	МПП	Бурунди	22 дек. 1993	5 000 000	3 мая 1994	5 000 000	-
1994	ЮНИСЕФ	Ангола	6 янв. 1994	1 500 000	19 мая 1994	1 500 000	-
	МОМ	Заир	6 янв. 1994	1 000 000	8 июля 1994	649 846	350 154
	ЮНИСЕФ	Судан	17 фев. 1994	1 000 000	20 июня 1994	1 000 000	-

/...

Год	Оперативная организация	Район осуществления проекта	Дата авансовых выплат	Сумма авансовых выплат	Дата возмещения	Сумма возмещения	Невыплаченная сумма
	ФАО	Судан	23 фев. 1994	200 000	16 мая 1994	200 000	-
	ЮНИСЕФ	бывшая Югославия	16 марта 1994	1 000 000	31 авг. 1994	1 000 000	-
	ПРООН	Кения	18 марта 1994	500 000	13 апр. 1995	500 000	-
	ВОЗ	бывшая Югославия	29 марта 1994	2 500 000	31 окт. 1994	2 500 000	-
	ЮНИСЕФ	Сомали	28 апр. 1994	4 870 000	22 июля 1994 и 24 окт. 1994	4 870 000	-
	ЮНРЕО	Руанда	28 апр. 1994	200 000	8 сент. 1994	200 000	-
	УВКБ	Таджикистан	20 мая 1994	3 000 000	21 дек. 1994	3 000 000	-
	УВКБ	Руанда	1 июня 1994	10 000 000	29 сент. 1994 и 21 нояб. 1994	10 000 000	-
	ЮНИСЕФ	Руанда	21 июля 1994	3 000 000	30 дек. 1994	3 000 000	-
	МПП	Руанда	22 июля 1994	5 000 000	30 дек. 1994	5 000 000	-
	ВКПЧ/ПЧ	Руанда	7 окт. 1994	3 000 000		-	3 000 000
	ЮНИСЕФ	Судан	28 дек. 1994	3 000 000	24 мая 1995	1 684 721	1 315 279
1995	ЮНИСЕФ	Северный Ирак	4 янв. 1995	930 000	26 апр. 1995	930 000	0
	ГКГП	Ангола	27 янв. 1995	480 600		-	480 600
	МПП	Руанда	7 марта 1995	5 000 000		-	5 000 000
Всего				115 840 600		99 923 964	15 916 636

**Примечания:** КГПЮОНС - Координатор гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций в Сомали  
ЮНРЕО - Отделение Организации Объединенных Наций по оказанию чрезвычайной помощи Руанде  
ВКПЧ/ПЧ - Верховный комиссар по правам человека/права человека  
ГКГП - Группа по координации гуманитарной помощи

**В. Положение со взносами**

(По состоянию на 26 июня 1995 года)

	Объявленные взносы (в долл. США)	Полученные взносы (в долл. США)	Дата платежа
Алжир	20 000	20 000	7 декабря 1994 года
Австралия	800 000	743 600	27 июля 1992 года
Австрия	500 000	500 000	30 марта 1992 года
Бельгия	330 000	327 327	17 сентября 1992 года
Канада	2 300 000	2 195 321	16 и 22 июня 1992 года
Колумбия	10 000	10 000	4 февраля 1993 года
Дания	2 000 000	1 999 985	31 августа 1992 года
Финляндия	1 500 000	1 533 804	18 июня 1992 года
Франция	5 600 000	934 579	16 ноября 1992 года
		4 545 455	8 и 27 января 1993 года
Германия	5 000 000	5 000 000	30 июня 1992 года
Святейший Престол	50 000	50 000	22 мая 1992 года
	20 000	20 000	20 декабря 1994 года
Исландия	10 000	10 000	6 июля 1992 года
Ирландия	100 000	100 000	18 июня 1992 года
Италия	5 000 000	4 284 184	10 декабря 1992 года
Япония	5 000 000	5 000 000	27 июля 1992 года
Ливийская Арабская Джамахирия	5 000	5 000	6 октября 1993 года
Лихтенштейн	7 000	6 641	10 апреля 1992 года
Люксембург	100 000	100 000	13 августа 1992 года
Малайзия	20 000	20 000	15 июня 1993 года
Маврикий	10 000	10 000	1 июля 1992 года
Монако	40 111,73	20 000	19 июля 1994 года
		22 260	4 мая 1995 года
Нидерланды	3 000 000	3 083 590	12 июня 1992 года
Новая Зеландия	140 000	136 825	23 марта 1992 года
Норвегия	1 850 000	1 849 970	5 мая и 10 июня 1992 года
Республика Корея	50 000	50 000	11 июня 1992 года
Российская Федерация		250 000	23 мая 1995 года
Испания	750 000	671 544	7 июня 1993 года
		88 453	4 марта 1994 года

/...

	Объявленные взносы (в долл. США)	Полученные взносы (в долл. США)	Дата платежа
Швеция	2 750 000	2 408 744	25 ноября 1992 года
Швейцария	2 000 000	999 985	25 августа 1992 года
		999 985	13 января 1993 года
Соединенное Королевство	5 000 000	5 000 000	24 апреля 1992 года
Соединенные Штаты	6 200 000	2 500 000	15 апреля 1992 года
		3 700 000	23 февраля и 19 июля 1993 года
Неправительственные организации	1 000	1 000	17 июня 1992 года
<b>Всего</b>	<b>50 163 111</b>	<b>49 198 252</b>	

С. Статус использования средств Фонда

	(В долл. США)
Полученные взносы	49 198 252
За вычетом: авансовых выплат	(115 840 600)
Плюс: возмещение	99 923 964
Плюс: полученные проценты (по состоянию на 30 апреля 1995 года)	<u>2 560 789</u>
Баланс Фонда (по состоянию на 31 мая 1995 года)	35 842 405

	1992 год	1993 год	1994 год	1995 год (по 31 мая 1995 года)
Общее количество авансовых выплат	7	13	15	3
Общее количество полученных возмещений	2	9	30	3

ПРИЛОЖЕНИЕ III

Анализ совместных межучрежденческих призывов Организации  
Объединенных Наций об оказании гуманитарной помощи

А. Перечень сделанных и реализуемых призывов  
(середина 1992 года-середина 1995 года)

(Составлено Департаментом по гуманитарным вопросам на основе информации, полученной от соответствующих обращающихся с призывом организаций)

Призыв	Дата призыва (сроки)	Пересмотренные потребности (в долл. США)	Поступления (взносы/ объявленные взносы и перенесенный остаток) (в долл. США)	Степень удовлетворения потребностей (в процентах)	Целевые бенефициары
--------	-------------------------	--	--	--	------------------------

1992 год

Афганистан <u>a/</u>	июнь 1992 года- декабрь 1992 года	179 700 000	85 167 562	47,4	2 500 000
ЧСЗЮА	июнь 1992 года- май 1993 года	950 621 543	724 236 155	76,2	25 876 775
Ирак (этап IV) <u>b/</u>	январь 1992 года- июнь 1992 года	145 000 000	120 000 000	82,8	2 775 000
Ирак (этап V) <u>b/</u>	июль 1992 года- март 1993 года	265 000 000	217 000 000	81,9	2 775 000
Либерия <u>c/</u>	июль 1991 года- сентябрь 1993 года	149 958 000	102 012 000	68,0	1 400 000
СЧПАР	январь 1992 года- декабрь 1992 года	1 145 765 086	913 298 762	79,7	19 000 000

<b>Всего, призывы, сделанные в 1992 году:</b>		2 836 044 629	2 161 714 479	76,2	54 326 775
<b>Количество призывов: 6</b>					
<b>Количество стран: 18</b>					

/...

Призыв	Дата призыва (сроки)	Пересмотренные потребности (в долл. США)	Поступления (взносы/ объявленные взносы и перенесенный остаток) (в долл. США)	Степень удовлетворения потребностей (в процентах)	Целевые бенефициары
--------	----------------------	--	---	---	---------------------

1993 год

Афганистан <u>a/</u>	октябрь 1993 года-март 1994 года	59 828 000	29 440 638	49,2	2 000 000
Афганистан <u>a/</u>	январь 1993 года-сентябрь 1993 года	112 600 000	47 231 026	41,9	1 300 000
Ангола	май 1993 года-апрель 1994 года	226 054 100	104 054 450	46,0	1 963 000
Армения	июль 1993 года-март 1994 года	26 204 201	14 380 584	54,9	1 820 000
Азербайджан	июль 1993 года-март 1994 года	25 592 203	18 203 471	71,1	1 000 000
Бурунди	ноябрь 1993 года-февраль 1994 года	7 949 722	4 781 286	60,1	1 827 000
Эритрея	январь 1993 года-декабрь 1993 года	80 511 855	43 475 434	54,0	1 560 000
Эфиопия	январь 1993 года-декабрь 1993 года	300 965 048	146 322 469	48,6	8 261 500
Бывшая Югославия	январь 1993 года-декабрь 1993 года	993 856 315	989 423 702	99,6	3 820 000
Грузия	март 1993 года-май 1994 года	27 454 025	14 351 743	52,3	250 000
Гаити <u>g/</u>	март 1993 года-сентябрь 1994 год	62 727 000	11 907 336	19,0	6 500 000
Ирак (этап VI) <u>b/</u>	апрель 1993 года-март 1994 года	467 067 650	122 962 593	26,3	2 775 000
Кения	январь 1993 года-декабрь 1993 года	185 651 470	124 322 507	67,0	2 373 000
Либерия	ноябрь 1993 года-декабрь 1994 года	168 435 179	85 398 363	50,7	3 000 000
Мозамбик <u>d/</u>	май 1993 года-апрель 1994 года	616 170 254	542 205 545	88,0	8 250 000
Руанда	апрель 1993 года-декабрь 1993 года	78 533 519	30 816 105	39,2	1 192 000
Сомали	март 1993 года-декабрь 1993 года	148 086 950	36 086 950	24,4	4 447 000

/...



Призыв	Дата призыва (сроки)	Пересмотренные потребности (в долл. США)	Поступления (взносы/ объявленные взносы и перенесенный остаток) (в долл. США)	Степень удовлетворения потребностей (в процентах)	Целевые бенефициары
Южный Ливан/ Западная Бекаа	август 1993 года- январь 1994 года	28 745 200	3 447 462	12,0	350 000
Судан	январь 1993 год- декабрь 1993 года	194 536 780	124 228 363	63,9	3 270 000
Таджикистан	январь 1993 года- март 1994 года	32 517 840	17 523 474	53,9	400 000
Заир	октябрь 1993 года- июнь 1994 года	76 222 520	10 085 989	13,2	2 247 000

<b>Всего, призывы, сделанные в 1993 году:</b>	3 919 709 831	2 520 649 490	64,3	58 605 500
<b>Количество призывов: 21</b>				
<b>Количество стран: 24</b>				

**1994 год**

Афганистан <u>a/</u>	октябрь 1994 года- сентябрь 1995 года	106 393 000	6 904 982	6,5	1 700 000
Афганистан <u>a/</u>	апрель 1994 год- сентябрь 1994 года	62 067 000	21 372 934	34,4	1 000 000
Ангола	февраль 1994 года-декабрь 1994 года	181 229 482	158 253 592	87,3	3 284 300
Бурунди	март 1994 года- август 1994 года	59 189 827	36 816 029	62,2	1 368 000
Кавказ	апрель 1994 года- март 1995 года	123 900 905	77 261 624	62,4	3 077 000
Бывшая Югославия	январь 1994 года- декабрь 1994 года	721 169 025	761 215 468	105,6	4 259 000
Гаити	декабрь 1994 года- май 1995 год	78 005 000	40 316 066	51,7	2 220 000
Ирак (этап VII) <u>b/</u>	апрель 1994 года- март 1995 года	288 514 237	92 499 621	32,1	1 300 000
Кения	январь 1994 года- декабрь 1994 года	96 413 997	54 860 331	56,9	1 620 000
Мозамбик <u>d/</u>	май 1994 года- декабрь 1994 года	205 979 833	128 155 138	62,2	8 250 000

/...

Призыв	Дата призыва (сроки)	Пересмотренные потребности (в долл. США)	Поступления (взносы/ объявленные взносы и перенесенный остаток) (в долл. США)	Степень удовлетворения потребностей (в процентах)	Целевые бенефициары
Руанда	июль 1994 года-декабрь 1994 года	589 403 829	562 127 171	95,4	3 900 000
Судан	январь 1994 года-декабрь 1994 года	185 936 129	157 892 856	84,9	6 500 000
Таджикистан	апрель 1994 года-декабрь 1994 года	42 539 510	25 706 905	60,4	605 000
Йемен	август 1994 года-февраль 1995 года	21 715 240	3 205 018	14,8	375 000

<b>Всего, призывы, сделанные в 1994 году:</b>	2 762 457 014	2 126 587 735	77,0	39 458 300
<b>Количество призывов: 14</b>				
<b>Количество стран: 19</b>				

**1995 год**

Ангола	январь 1995 года-декабрь 1995 года	212 766 409	1 962 002	0,9	3 226 543
Кавказ	апрель 1995 года-март 1996 года	118 004 581	5 236 592	4,4	3 170 737
Чечня	январь 1995 года-июнь 1995 года	25 053 660	8 079 802	32,2	220 000
Бывшая Югославия	январь 1995 года-июнь 1995 года	241 731 697	171 859 982	71,1	2 244 400
Ирак (этап VIII)	апрель 1995 года-март 1996 года	183 311 662	обновленные данные поступят позднее	0,0	1 300 000
Либерия	январь 1995 года-июнь 1995 года	65 348 947	26 931 723	41,2	1 500 000
Руанда/субрегион	январь 1995 года-декабрь 1995 года	766 512 672	309 672 947	40,4	3 700 000
Сьерра-Леоне/Гвинея	март 1995 года-декабрь 1995 года	14 672 958	?	0,0	500 000
Сомали	январь 1995 года-июнь 1995 года	70 310 235	6 693 339	9,5	1 550 000
Судан	январь 1995 года-декабрь 1995 года	101 082 462	3 196 336	3,2	5 866 816

Призыв	Дата призыва (сроки)	Пересмотренные потребности (в долл. США)	Поступления (взносы/ объявленные взносы и перенесенный остаток) (в долл. США)	Степень удовлетворения потребностей (в процентах)	Целевые бенефициары
Таджикистан	январь 1995 года-декабрь 1995 года	37 289 923	9 965 221	26,7	600 000
<b>Всего, призывы, сделанные в 1995 году:</b>		1 836 185 206	543 597 944	29,6	23 878 496
<b>Количество призывов: 11</b>					
<b>Количество стран: 17</b>					

a/ По данным Управления Организации Объединенных Наций по координации гуманитарной помощи Афганистану.

b/ По данным Специальной программы чрезвычайной помощи Ираку.

c/ По данным Департамента по гуманитарным вопросам, Нью-Йорк.

d/ По данным Управления Организации Объединенных Наций по координации гуманитарной помощи, Мозамбик.

Примечания: ЧСЗЮА - Чрезвычайная ситуация в связи с засухой в южной части Африки.

СЧПАР - Специальная чрезвычайная программа для Африканского Рога.

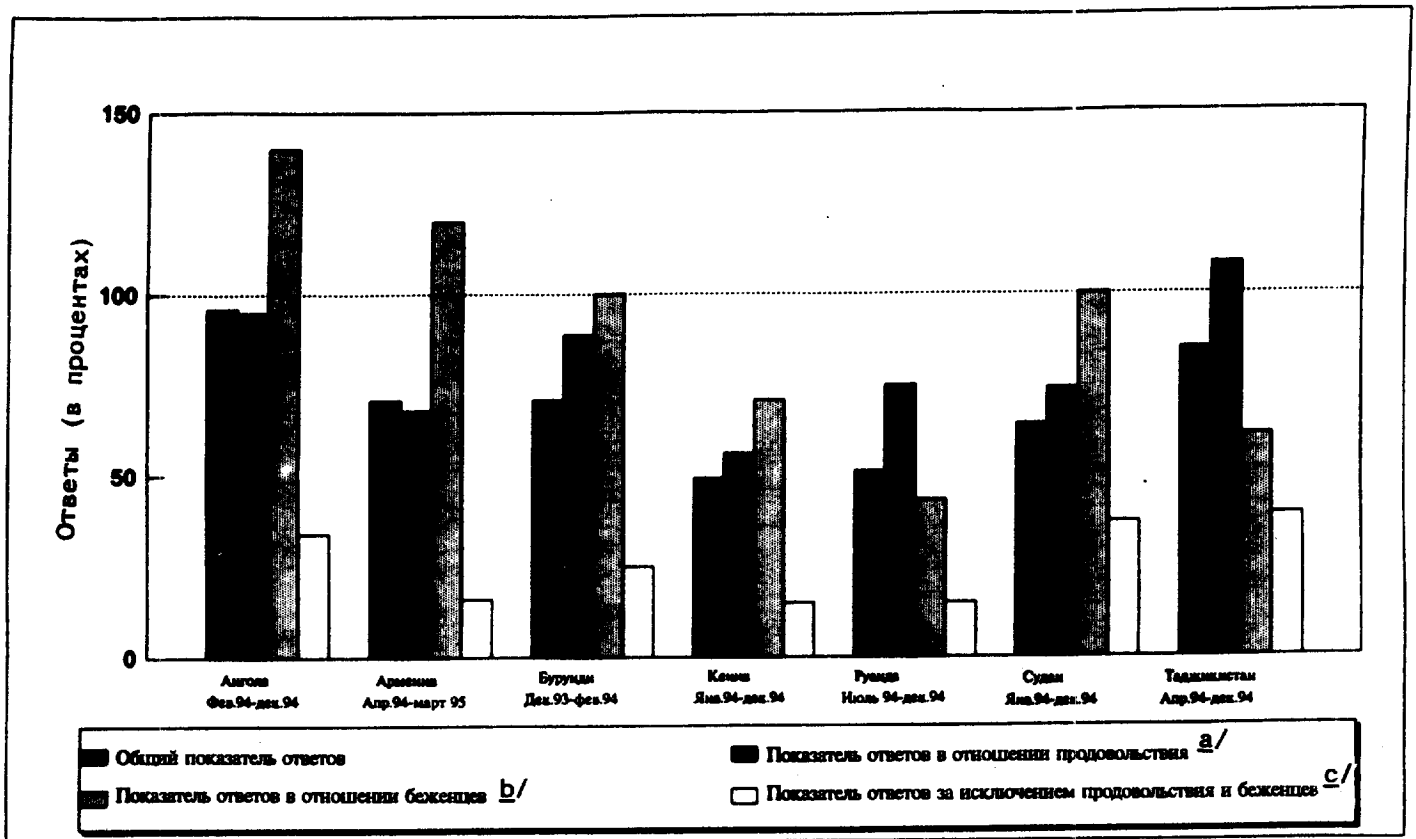
**В. Сводные данные о потребностях, взносах и целевых группах населения (середина 1992 года-середина 1995 года)**

Год	Количество сделанных призывов	Количество стран, включенных в призывы	Потребности (в долл. США)	Финансирование по данным обращающейся с призывом организации (взносы/объявленные взносы) (в долл. США)	Целевые группы населения	Степень удовлетворения потребностей (в процентах)
июнь-декабрь 1992 года	6	18	2 836 044 629	2 161 714 479	54 326 775	76,22
1993 год	21	24	3 919 709 831	2 520 649 490	58 605 500	64,31
1994 год	14	19	2 762 457 014	2 126 587 735	39 458 300	76,98
январь-май 1995 года	11	17	1 836 085 206	543 597 944	23 878 496	29,61

/...

ПРИЛОЖЕНИЕ III (продолжение)

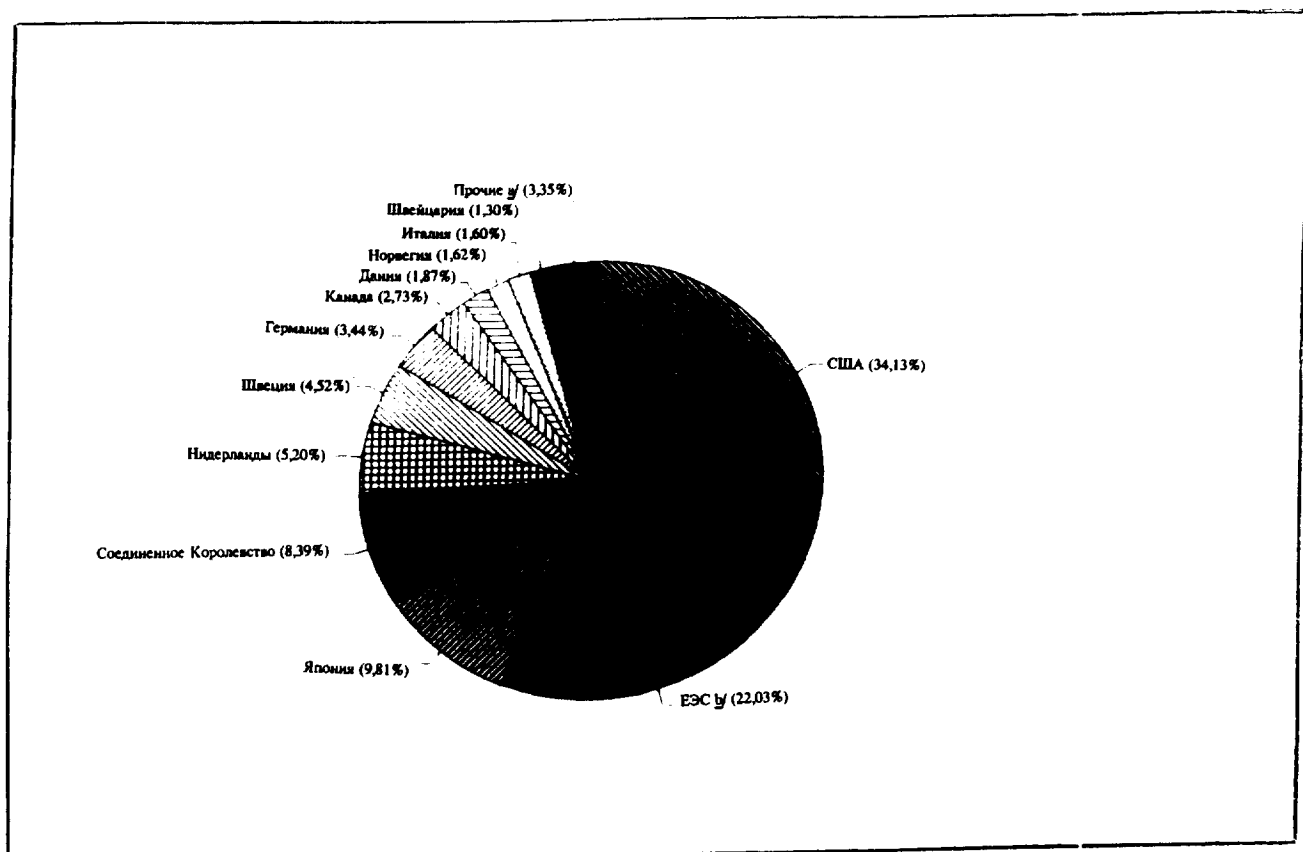
С. Ответы на совместные призывы с разбивкой по секторам  
 (выборочные примеры)



- <sup>a/</sup> Как отражено в показателе ответов МПП.
- <sup>b/</sup> Как отражено в показателе ответов УВКБ.
- <sup>c/</sup> Как отражено в показателе ответов другим обращающимся с призывом организациям.

ПРИЛОЖЕНИЕ III (продолжение)

D. Анализ ответов доноров в 1994 году



<sup>a/</sup> Включая Австралию, Андорру, Бангладеш, Бельгию, Бруней-Даруссалам, Габон, Гонконг, Грецию, Израиль, Индонезию, Ирландию, Исландию, Испанию, Кипр, Лихтенштейн, Люксембург, Малайзию, Микронезию, Монако, Новую Зеландию, Оман, Пакистан, Португалию, Республику Корею, Российскую Федерацию, Сан-Марино, Таиланд, Турцию, Чешскую Республику и Ямайку

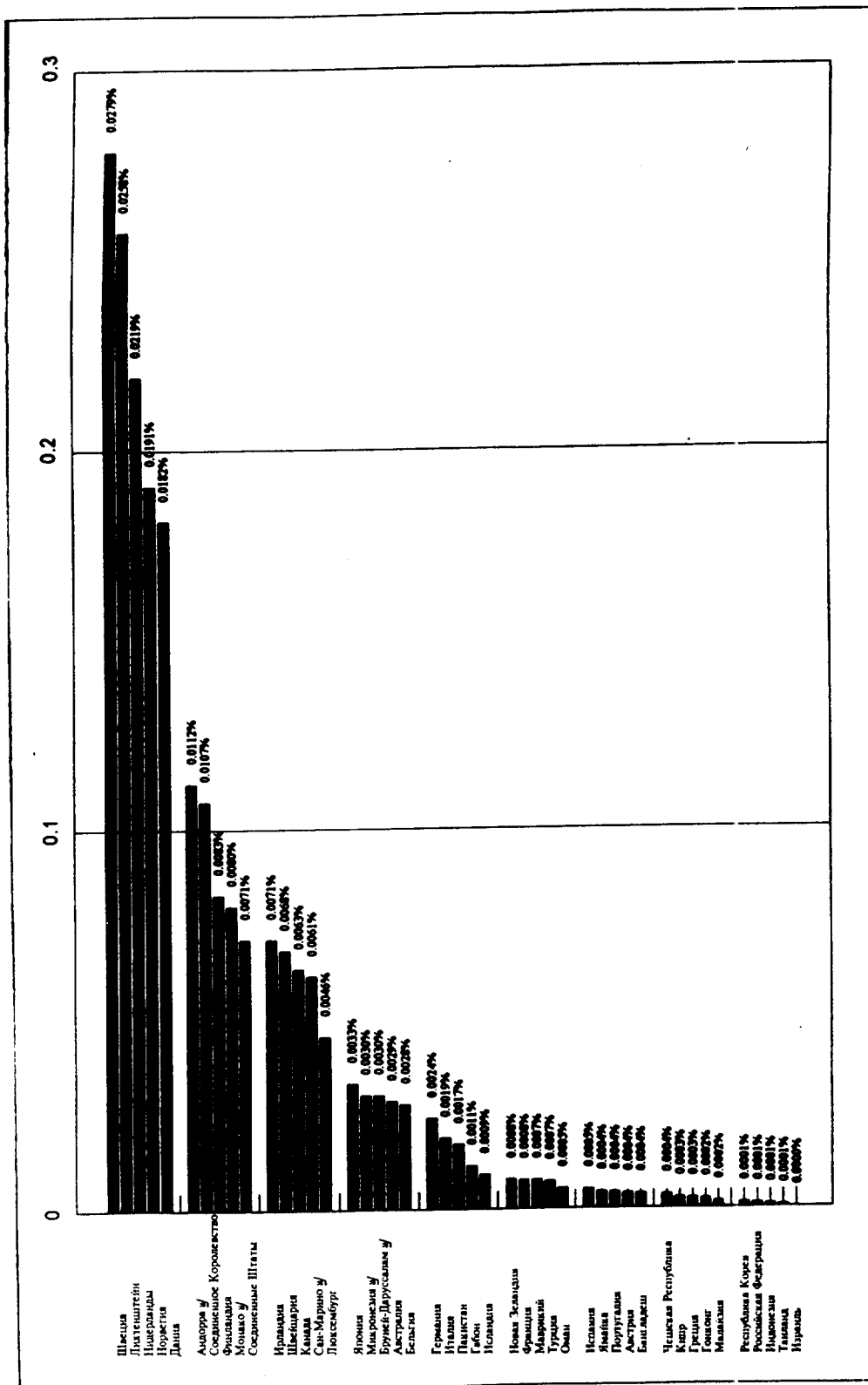
<sup>b/</sup> Общий показатель для Европейского сообщества не включает помощь, предоставленную государствами-членами (составляющую приблизительно 365,3 млн. долл. США).

/...

ПРИЛОЖЕНИЕ III (продолжение)

Е. Сводные данные о взносах доноров в 1994 году в процентах от валового национального продукта

(В тысячных процента)



Источники: World Bank World Atlas, 1995, pp. 18-19, за исключением случаев, где указано иначе.

а/ Данные получены из World Data Book, 2nd Edition, Guinness Publishing Ltd., (pp. 54-59). (Dates for GNP are as follows: Andorra (1992), Brunei (1989), Micronesia (1989), Monaco (1992), San Marino (1992).

ПРИЛОЖЕНИЕ IV

Бюджеты, чрезвычайные расходы и чрезвычайные резервы  
выборочных организаций в 1994 году

(В долл. США)

	Бюджет	Сумма/процентная доля чрезвычайных расходов	Чрезвычайный резерв (если таковой имеется)
ФАО	673 114 000 <u>a/</u>	5 603 600 <u>b/</u>	данные отсутствуют
УВКБ	1 200 000 000	данные отсутствуют	25 000 000
ЮНИСЕФ	801 000 000	216 000 000 27%	9 000 000
МПП	1 400 000 000	980 000 000 70%	<u>c/</u>
ВОЗ	1 000 000 000	34 000 000 3,4%	900 000 <u>d/</u>

a/ Двухгодичный период 1994-1995 годов.

b/ Программа технического сотрудничества; расходы из целевых фондов составили 30 868 514 долл. США.

c/ Международный чрезвычайный продовольственный резерв.

d/ Включая 500 000 долл. США на каждый двухгодичный период (непополняемые), выделенные Отделу чрезвычайных и гуманитарных действий из Программы развития, и 400 000 долл. США, переведенные из Фонда добровольных взносов ВОЗ на содействие развитию здравоохранения на Специальный счет для стихийных бедствий и катастроф.

-----