



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/47/595
30 October 1992
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Сорок седьмая сессия
Пункт 37 повестки дня

УКРЕПЛЕНИЕ КООРДИНАЦИИ В ОБЛАСТИ ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 3	2
II. ОБЩИЙ ОБЗОР	4 - 26	2
A. Департамент по гуманитарным вопросам	8 - 20	3
B. Центральный чрезвычайный оборотный фонд	21	7
C. Межучрежденческий постоянный комитет	22 - 24	8
D. Призывы к совместным действиям	25 - 26	8
III. ОБЗОР ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОКАЗАНИЮ ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ ПОМОЩИ	27 - 60	9
IV. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ	61 - 82	18

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Резолюция 46/182 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1991 года, озаглавленная "Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций", обеспечивает всеобъемлющую основу для оказания чрезвычайной гуманитарной помощи с точки зрения как руководящих принципов, так и форм оказания чрезвычайной помощи, включая ее координацию. Настоящий доклад представляется во исполнение пункта 2 указанной резолюции, в котором содержится просьба к Генеральному секретарю представить Генеральной Ассамблее на ее сорок седьмой сессии доклад об осуществлении этой резолюции.

2. В соответствии с пунктом 36 Приложения к резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи Генеральный секретарь создал Департамент по гуманитарным вопросам (ДГВ), который официально начал функционировать 1 апреля 1992 года. Г-н Ян Элиассон был назначен заместителем Генерального секретаря по гуманитарным вопросам и Координатором чрезвычайной помощи. В соответствии с положениями резолюции 46/182 были также созданы другие механизмы, такие, как Центральный чрезвычайный оборотный фонд (ЦЧОФ) и Межучрежденческий постоянный комитет.

3. Новый Департамент функционирует уже на протяжении семи месяцев. Это относительно короткий период времени, однако он совпал с исключительным усилением гражданских и этнических распри, в результате чего потребности в чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций постоянно возрастали. В настоящем докладе рассматривается опыт, накопленный в деле создания и использования механизмов, предусмотренных в резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи в целях улучшения координации, повышения эффективности и оперативности реагирования Организации Объединенных Наций на чрезвычайные ситуации, управления деятельностью в области гуманитарной помощи на директивном и страновом уровнях, включая переход от чрезвычайной помощи к восстановлению и развитию. В докладе также предпринимается попытка осмыслить возможные выводы и рассмотреть возможности укрепления концептуальной основы, предусмотренной Генеральной Ассамблеей.

II. ОБЩИЙ ОБЗОР

4. Усиление роли Организации Объединенных Наций в деле оказания гуманитарной помощи является своевременной мерой с учетом тех факторов, которые начали действовать в результате окончания "холодной войны", безудержного роста численности населения мира, ухудшения состояния окружающей среды и продолжающегося экономического кризиса, причем не в последнюю очередь в развивающихся странах. Государства-члены признали, что оказание гуманитарной помощи является одной из главных обязанностей Организации Объединенных Наций. При оказании чрезвычайной помощи Организация Объединенных Наций неизменно руководствуется принципами гуманности, нейтралитета и беспристрастности, а также необходимостью обеспечения доступа к нуждающемуся населению. При оказании гуманитарной помощи Организация Объединенных Наций также обеспечивает полное уважение суверенитета государств, действуя с согласия соответствующей страны. В то же время признается ответственность правительств за оказание помощи нуждающемуся населению в своих странах.

5. Независимо от существующих обстоятельств международное сообщество обязано оказывать гуманитарную помощь во всех случаях, когда в этом имеется необходимость, в том числе в конфликтных ситуациях, независимо от того, существует ли возможность политического урегулирования, и, в некоторых случаях, даже до принятия мер по обеспечению безопасности. Как это признано в резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи, необходимость обеспечения беспрепятственного доступа к пострадавшим группам населения имеет основополагающее значение. Для этого требуется, чтобы все заинтересованные стороны участвовали в сотрудничестве и проявляли готовность действовать.

6. Оказание гуманитарной помощи может создавать благоприятный климат для улучшения условий с точки зрения безопасности, предоставляя таким образом возможность заняться урегулированием глубинных политических проблем. Усилия Организации Объединенных Наций, направленные на обеспечение в течение определенного периода времени прекращения огня в районах с жестко установленными географическими границами, создание зон мира или спокойствия для оказания гуманитарной помощи, а также на обеспечение безопасного доступа к нуждающимся группам населения, могут способствовать укреплению доверия, необходимого для успешного осуществления деятельности Организации Объединенных Наций в области миротворчества и поддержания мира. Секретариат, в частности через ДГВ, Департамент по политическим вопросам и Департамент операций по поддержанию мира, принимает участие в тесно координируемых усилиях по обеспечению применения взаимодополняющего подхода к этим отличным друг от друга, но явно связанным между собой видам деятельности, которые должны приобретать все более взаимоукрепляющий характер.

7. Все чаще гуманитарную помощь приходится оказывать в сложных и опасных условиях с точки зрения безопасности. Неоднократно в течение последних месяцев Совет Безопасности конкретно останавливался на этом вопросе в связи с рассмотрением положения в Сомали и бывшей Югославии.

А. Департамент по гуманитарным вопросам

8. Новые потребности в чрезвычайной гуманитарной помощи подчеркивают необходимость оценки сферы международного реагирования и продолжения усовершенствования форм его координации. Создание Департамента по гуманитарным вопросам (ДГВ) имело своей целью укрепить координируемый и последовательный общесистемный подход.

9. Новый Департамент был укомплектован за счет перераспределения ресурсов; при этом в его структуру были включены бывшее Бюро Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий (ЮНДРО) в Женеве и другие существующие в рамках Организации Объединенных Наций подразделения. Департаменту как в Нью-Йорке, так и в Женеве также оказывает помощь персонал, командированный Мировой продовольственной программой (МПП), Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). Командирование персонала позволяет Департаменту использовать опыт этих организаций в своей повседневной

работе, за счет чего он расширил свои возможности в плане координации и обеспечения применения общесистемного подхода при реагировании на чрезвычайные ситуации.

10. ДГВ имеет отделения в Нью-Йорке и в Женеве, и им были приняты меры к тому, чтобы обеспечить практически целесообразное распределение функций и разграничение задач между двумя этими отделениями. Вместе с тем существует возможность того, что по мере накопления опыта и извлечения уроков этот процесс разграничения функций между двумя отделениями будет продолжаться и далее.

11. В Нью-Йорке Департамент сосредоточивает свое внимание на вопросах политики, касающихся реагирования международного сообщества на чрезвычайные ситуации, учитывая важную взаимосвязь между гуманитарной деятельностью Организации Объединенных Наций и деятельностью, связанной с миротворчеством и поддержанием мира. Это также находит свое отражение в том повышенном внимании, которое уделяет гуманитарным вопросам Совет Безопасности. Одной из главных функций отделения ДГВ в Нью-Йорке является пристальное наблюдение за происходящими событиями и принятие мер по информации в рамках раннего оповещения. В тесной консультации с соответствующими департаментами и организациями системы Организации Объединенных Наций он разрабатывает политику, стратегию и план реагирования на каждую чрезвычайную ситуацию. Департамент нередко использует "гуманитарную дипломатию" с целью обеспечения организациям по оказанию помощи доступа к пострадавшим группам населения. Он также оказывает содействие усилиям, направленным на устранение коренных причин чрезвычайных ситуаций, и способствует плавному переходу от чрезвычайной помощи к восстановлению и развитию. С целью обеспечения оперативного и своевременного реагирования на чрезвычайные ситуации отделение ДГВ в Нью-Йорке осуществляет руководство деятельностью Центрального чрезвычайного оборотного фонда для содействия немедленному предоставлению ресурсов организациям, осуществляющим оперативную деятельность. Отделение в Нью-Йорке также оказывает поддержку по основным вопросам для обсуждения в соответствующих межправительственных органах Организации Объединенных Наций и выполняет функции координационного центра для систематического распространения информации о гуманитарной помощи.

12. Отделение в Женеве отвечает за все вопросы, касающиеся стихийных бедствий, включая мобилизацию и координацию чрезвычайной помощи, а также уменьшение опасности стихийных бедствий. Оно также выполняет функции координационного центра по обеспечению оперативной координации и поддержки в чрезвычайных ситуациях комплексного характера, включая проведение межучрежденческих оценок потребностей и подготовку призывов к совместным действиям. Отделение ДГВ в Женеве осуществляет контроль за последующей деятельностью, выявляет неудовлетворенные потребности и подготавливает обновленные доклады о текущем положении в тесном сотрудничестве со всеми партнерами в рамках конкретных программ. К ним относятся доноры, заинтересованные учреждения и организации системы Организации Объединенных Наций и другие правительственные и неправительственные организации. Кроме этого, отделение ДГВ в Женеве оказывает техническую помощь Межучрежденческому постоянному комитету и его Рабочей группе. В рамках общей структуры Отделения

в Женеве были созданы специальные подразделения, отвечающие за Специальную чрезвычайную программу для Африканского Рога, Программу чрезвычайной помощи в связи с засухой в южной части Африки (ДЕСА) и межучрежденческую гуманитарную программу для Ирака. При условии получения достаточных средств может быть создано специальное подразделение по вопросам финансовой и прочей отчетности, касающейся гуманитарной помощи бывшей Югославии. Кроме этого, налажено тесное сотрудничество с секретариатом Управления Координатора программ гуманитарной и экономической помощи, связанных с Афганистаном (ЮНОКА), в Женеве. В области уменьшения опасности стихийных бедствий отделение ДГВ в Женеве продолжает совершенствовать свою стратегию предупреждения и обеспечения готовности, которая последовательно разрабатывалась в течение ряда лет.

13. После создания ДГВ секретариат Международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий стал составной частью Департамента. При включении этого секретариата в общую структуру Департамента был полностью соблюден дух резолюции 44/236 Генеральной Ассамблеи, поскольку были обеспечены отдельный статус этого секретариата и самостоятельность его функций при одновременном принятии мер в целях его тесного сотрудничества с Сектором Департамента по ослаблению последствий стихийных бедствий. Деятельность секретариата Десятилетия представляет собой важный вклад научного сообщества в укрепление отношений сотрудничества с Организацией Объединенных Наций в этой весьма важной области предупреждения стихийных бедствий и обеспечения готовности к ним. Хотя при формировании структуры секретариата наблюдался ряд трудностей, в настоящее время ожидается, что вскоре будет завершена разработка необходимых процедур и будет назначен директор этого подразделения. Секретариат Десятилетия будет продолжать сосредоточивать свое внимание на мобилизации усилий научных и академических кругов через национальные комитеты с целью повышения уровня информированности общественности и создания на местах возможностей по содействию достижению цели предупреждения бедствий и обеспечения готовности к ним. Сектор ДГВ по ослаблению последствий стихийных бедствий будет продолжать предоставлять специальные технические услуги по вопросам уменьшения опасности стихийных бедствий путем разработки и осуществления конкретных проектов. Будут предприняты все усилия для обеспечения того, чтобы они работали в тесном сотрудничестве друг с другом, с тем чтобы добиться взаимодополняемости их деятельности.

14. При реагировании на конкретные чрезвычайные ситуации Организации Объединенных Наций приходилось решать ряд функциональных проблем. К их числу относятся механизмы раннего оповещения в случае возникновения ситуаций, требующих предоставления чрезвычайной гуманитарной помощи; предупреждение бедствий, готовность к ним, смягчение их последствий и организация операций по борьбе с ними; систематический сбор и распространение информации в отношении чрезвычайных ситуаций; переход от оказания помощи к развитию; и формы оказания помощи перемещенным лицам внутри стран.

15. В ответ на содержащийся в резолюции Генеральной Ассамблеи призыв укреплять и расширять совместную программу подготовки кадров в области ликвидации последствий стихийных бедствий ДГВ/ПРООН сфера охвата этой программы была расширена и стала включать 70 подверженных стихийным бедствиям развивающихся стран. В рамках этой программы к июню 1994 года подготовку

пройдут около 3000 человек. В четырех развивающихся регионах были проведены 5 региональных и 17 страновых семинаров. Для осуществления этой программы от различных стран поступили специальные взносы на общую сумму приблизительно 2,75 млн. долл. США, и используется персонал, привлеченный из ДГВ, ПРООН, Продовольственной и сельскохозяйственной Организации Объединенных Наций (ФАО), УВКБ, ЮНИСЕФ, МПП и Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) в качестве стажеров.

16. Департамент также предпринял инициативы по усовершенствованию систем обеспечения готовности. В этой связи началась деятельность по созданию центрального реестра средств по ликвидации последствий стихийных бедствий: уже подготовлено два раздела реестра, а именно Справочник должностных лиц, ответственных за реагирование в случае чрезвычайных ситуаций, и Справочник международных поисково-спасательных команд; идет подготовка других разделов, в частности реестра резервов средств по оказанию помощи в случае стихийных бедствий и реестра экспертов в области ликвидации последствий стихийных бедствий. Кроме того, начато обсуждение проблемы использования, при поступлении соответствующей просьбы, военных ресурсов и средств гражданской обороны для ликвидации последствий неожиданных стихийных бедствий. Принимаются меры по расширению участия других учреждений системы Организации Объединенных Наций в работе склада ДГВ/ЮНДРО в г. Пизе, Италия.

17. На основе деятельности ЮНДРО в прошлом ДГВ осуществляет в настоящий момент подготовку реестра резервного потенциала, включающего имеющиеся ресурсы, как внутри, так и вне системы Организации Объединенных Наций, которые могут быть привлечены в случае возникновения чрезвычайных ситуаций. Продолжаются консультации с заинтересованными правительствами, с тем чтобы определить процедуры оценки возможностей за пределами системы Организации Объединенных Наций. В этой связи также осуществляется деятельность по расширению возможностей ДГВ в отношении оценки потребностей, оперативной координации и обеспечения связи на местах. В целях сотрудничества в вопросах обеспечения готовности и реагирования в случае чрезвычайных ситуаций проводятся консультации с соответствующими партнерами, такими, как Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФКККП) и Совет Европы.

18. Что касается перехода от оказания помощи к развитию, то предпринимаются шаги с целью привлечения организаций, занимающихся вопросами развития, и соответствующих финансовых организаций, включая Всемирный банк и Международный валютный фонд (МВФ), к осуществлению начальных этапов планирования гуманитарной помощи, в особенности при разработке программ помощи, с тем чтобы обеспечить плавный переход от оказания помощи к восстановлению и долгосрочному устойчивому развитию. Такого рода стратегическое планирование является в особенности важным, если учесть ограниченность имеющихся ресурсов. Участие организаций, занимающихся деятельностью в области развития, и финансовых организаций помогает в планировании деятельности ДГВ на Африканском Роге и на юге Африки. Продолжается обсуждение вопроса сотрудничества при других чрезвычайных ситуациях. ДГВ также обсуждает с программами и департаментами в рамках системы Организации Объединенных Наций, занимающимися вопросами развития, в частности с ПРООН и Департаментом по экономическому и социальному

развитию, проблемы принятия конкретных мер по обеспечению лучшего согласования усилий в области оказания помощи и развития на местах. Аналогичным образом налаживаются тесные отношения делового сотрудничества с другими межправительственными и неправительственными организациями.

19. Вслед за созданием Департамента Специальная рабочая группа Административного комитета по координации по раннему оповещению в отношении новых потоков беженцев и перемещенных лиц назначила ДГВ в качестве координационного центра нового консультативного механизма, предложенного Группой в ее заключительном докладе. Ожидается, что этот межучрежденческий механизм, приданный Межучрежденческому постоянному комитету в качестве вспомогательного органа, начнет функционировать в 1993 году. Эта функция раннего оповещения, служащая для целей как предупреждения, так и обеспечения готовности, расширит возможности эффективного функционирования ДГВ в кризисных ситуациях и укрепит потенциал системы Организации Объединенных Наций по выявлению и устранению на раннем этапе коренных причин возникновения чрезвычайных ситуаций.

20. В ряде стран серьезным препятствием для эффективного оказания гуманитарной помощи является наличие мин. ДГВ в консультации с Департаментом операций по поддержанию мира запросил у системы Организации Объединенных Наций информацию с целью определить серьезность проблемы, оценить характер и масштабы осуществляемых работ по разминированию и опыт Организации Объединенных Наций в решении этой задачи. Собранная таким образом информация будет рассмотрена до конца 1992 года специальной целевой группой.

В. Центральный чрезвычайный оборотный фонд

21. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 46/182 призвала к созданию Центрального чрезвычайного оборотного фонда (ЦЧОФ), с тем чтобы дать возможность оперативным организациям обеспечить быстрое реагирование в случае чрезвычайных ситуаций. 22 мая 1992 года ЦЧОФ приступил к деятельности, достигнув целевого показателя в размере 50 млн. долл. США по взносам, объявленным 25 государствами-членами. Были разработаны руководящие принципы и финансовые процедуры для использования ЦЧОФ, определяющие, как учреждения могут начать использовать Фонд и каким образом будет происходить последующее пополнение его ресурсов. Уже был осуществлен ряд выплат. Два миллиона долл. США было предоставлено ЮНИСЕФ для оказания помощи уязвимым группам в Кении в рамках общих усилий Организации Объединенных Наций на Африканском Роге. В связи с гуманитарным кризисом в Сомали 5 млн. долл. США было выделено ЮНИСЕФ, 0,5 млн. долл. США - Координатору по оказанию гуманитарной помощи для Сомали, 2 млн. долл. США было утверждено для проектов ВОЗ и 1,6 млн. долл. США было предоставлено ФАО. Предполагается, что поступит просьба о выделении средств для покрытия неотложных гуманитарных потребностей в бывшей Югославии, включая обеспечение жильем. ДГВ будет осуществлять наблюдение за реагированием на различные призывы к совместным действиям и обеспечивать своевременные выплаты из Фонда.

С. Межучрежденческий постоянный комитет

22. Приступил к работе Межучрежденческий постоянный комитет, предусмотренный в резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи в качестве важного инструмента общесистемной координации, в нем участвуют УВКБ, ЮНИСЕФ, МПП, ПРООН, ФАО и ВОЗ. Международный комитет Красного Креста (МККК), МФККП и Международная организация по вопросам миграции (МОМ) также присоединились к работе Постоянного комитета, а представителям неправительственных организаций было предложено участвовать в ней на специальной основе. До настоящего времени было проведено два заседания Постоянного комитета в Женеве и одно - в Нью-Йорке. На этих заседаниях рассматривались политические вопросы, касающиеся реагирования Организации Объединенных Наций на чрезвычайные ситуации, в особенности меры по координации и сотрудничеству. Постоянный комитет будет проводить регулярные заседания раз в полгода, а также собираться в тех случаях, когда возникающая ситуация требует проведения срочных консультаций.

23. Для проведения регулярных консультаций в Женеве на уровне среднего звена управления была создана Межучрежденческая рабочая группа. В составе отделения ДГВ в Женеве для оказания необходимой секретариатской поддержки была создана Межучрежденческая группа поддержки. В работе Рабочей группы и Межучрежденческой группы поддержки участвуют неправительственные организации.

24. В Нью-Йорке для рассмотрения политических вопросов, касающихся конкретных чрезвычайных ситуаций, на рабочем уровне организуются специальные междепартаментские/межучрежденческие совещания.

Д. Призывы к совместным действиям

25. Для подготовки и осуществления призывов, характеризующих меры Организации Объединенных Наций по реагированию на конкретные чрезвычайные ситуации и определяющих требуемые ресурсы, используется процесс призывов к совместным действиям, предусмотренный в резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи. Призывы к совместным действиям, подготовленные за последние шесть месяцев, являются результатом консультаций между соответствующими учреждениями Организации Объединенных Наций, неправительственными организациями и ДГВ с учетом потребностей в согласованном общесистемном подходе с ясным указанием приоритетных направлений деятельности. Работа над призывами началась на местах в ходе межучрежденческих миссий по оценке ситуаций и завершалась на межучрежденческих форумах в Женеве. Опыт включения в этот процесс неправительственных организаций дал положительные результаты. Полноценное участие неправительственных организаций в подготовке Стодневной программы действий по ускорению оказания гуманитарной помощи для Сомали может послужить образцом для участия таких организаций в этом процессе в будущем. За последние шесть месяцев под эгидой Департамента были проведены оценки потребностей и сделаны следующие межучрежденческие призывы к совместным действиям:

- a) призыв Организации Объединенных Наций/Сообщества по вопросам развития юга Африки (СРЮА) к совместным действиям в целях преодоления чрезвычайной ситуации в связи с засухой в южной части Африки (ЧСЮА);
- b) призыв к совместным действиям для оказания чрезвычайной гуманитарной помощи Афганистану;
- c) специальный межучрежденческий призыв Организации Объединенных Наций к совместным действиям по оказанию помощи Кении;
- d) новый межучрежденческий призыв к совместной деятельности в рамках Специальной чрезвычайной программы для Африканского Рога;
- e) межучрежденческая программа действий и призыв Организации Объединенных Наций к совместным действиям в целях оказания помощи бывшей Югославии;
- f) Межучрежденческая гуманитарная программа - План действий для Ирака (1 июля 1992 года-31 марта 1993 года).

Осуществляется подготовка призыва к оказанию помощи Гаити, а также зимняя программа и новый призыв к совместным действиям по оказанию помощи Афганистану. Ожидается, что призывы будут также использоваться для оказания помощи Армении и Азербайджану, а также Таджикистану.

26. В менее сложных ситуациях, не требующих межучрежденческого призыва к совместным действиям как такового, ДГВ осуществляет наблюдение за подготовкой просьб отдельных учреждений Организации Объединенных Наций о финансировании программы чрезвычайной помощи.

III. ОБЗОР ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОКАЗАНИЮ ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ ПОМОЩИ

27. ДГВ приступил к наблюдению за развитием событий в разных районах мира, с тем чтобы обеспечить раннее оповещение и мобилизацию ресурсов для оказания эффективной и своевременной гуманитарной помощи в случае стихийных и антропогенных чрезвычайных ситуаций, используя существующие возможности соответствующих организаций и подразделений системы Организации Объединенных Наций, национальных учреждений заинтересованных государств-членов и неправительственных организаций. За первые месяцы своей деятельности Департамент привлекался к решению вопросов, связанных с чрезвычайными ситуациями на Африканском Роге, в Афганистане, на границе между Бангладеш и Мьянмой, в Гаити, Ираке, Кении, Либерии, Мозамбике, Нагорном Карабахе, Сомали, Судане, Таджикистане и бывшей Югославии. В течение того же периода возникала необходимость в том, чтобы Департамент занимался координацией срочной помощи в связи с рядом стихийных бедствий; развернута крупная программа для стран, пострадавших от засухи на юге Африки.

/...

28. ДГВ наладил тесные взаимоотношения с соответствующими организациями системы Организации Объединенных Наций, действующими в гуманитарной и смежных областях, стремясь к укреплению возможностей системы Организации Объединенных Наций быстро и энергично действовать в условиях гуманитарных кризисов. Это повлекло за собой создание координационных механизмов - как в Центральных учреждениях, так и на местах. Механизмы координации будут пересматриваться и отлаживаться, когда новый опыт позволит извлечь уроки в том, что касается сильных и слабых мест системы и имеющихся в ней упущений, а также наиболее адекватных методов обеспечения доступа в соответствующие районы, безопасности персонала, занимающегося оказанием чрезвычайной помощи, и надежной доставки предметов снабжения.

29. В Африке основными регионами деятельности были Африканский Рог (особенно Сомали, Кения и Судан), юг Африки (в частности, Мозамбик) и Либерия. Гуманитарная ситуация в этих районах продолжала ухудшаться. На многие районы обрушилась засуха, продолжают распространяться болезни и голод. Изматывающие гражданские распри привели к перемещению еще больших масс населения с обжитых мест и усилили соперничество в распределении скудных ресурсов.

30. Пугающе нелегки задачи доставки гуманитарной помощи оказавшимся в чрезвычайной ситуации народам Африканского Рога. Гражданские распри и массовые перемещения населения не только сильно осложняют оказание помощи с политической и оперативной точки зрения, но и нередко угрожают жизни работников, занимающихся оказанием помощи.

31. ДГВ в сотрудничестве с учреждениями Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями принимает меры с целью привлечь внимание международного сообщества к нуждам оказавшихся в чрезвычайных ситуациях народов, выступив с рядом призывов к совместным действиям на уровне регионов или отдельных стран. Через месяц после специального призыва по оказанию помощи Кении, принятого в июне 1992 года (частично касается положения беженцев из Сомали), был принят новый призыв в рамках Специальной чрезвычайной программы для Африканского Рога. Хотя эти усилия и нашли в целом позитивный отклик со стороны доноров, трудность доступа в районы проживания нуждающихся народов во многих случаях сохраняется. Гражданские распри на Африканском Роге по-прежнему существенно затрудняют доставку помощи.

32. ДГВ будет и впредь вести необходимые переговоры, чтобы обеспечить для учреждений, оказывающих чрезвычайную гуманитарную помощь, более широкий доступ к нуждающимся. В этой связи важной основой для выработки новых подходов к помощи нуждающимся будет служить обязательство полностью соблюдать нормы гуманитарного права и уважать основополагающее право людей на получение гуманитарной помощи, которое было принято на Встрече глав государств и правительств стран Африканского Рога, состоявшейся в Аддис-Абебе 8 и 9 апреля 1992 года (см. A/47/182, приложение).

33. Одной из наиболее сложных и трудных задач, стоящих перед Организацией Объединенных Наций и мировым сообществом, является проблема Сомали. Нечасто в истории Организации Объединенных Наций организациям системы, занимающимся оказанием чрезвычайной помощи, приходилось оказывать гуманитарную помощь в

ситуации, настолько балансирующей на грани анархии. Операция в Сомали высвечивает фундаментальные вопросы, приобретающие все большую актуальность для международных отношений, в том числе вопрос о взаимосвязи между политическими целями, задачами обеспечения безопасности и гуманитарными целями. Безопасная доставка гуманитарной помощи является важным первым шагом, за которым должны последовать политическое примирение между политическими и клановыми лидерами на региональном уровне, а затем примирение на национальном уровне.

34. Четыре года гражданской войны, которой предшествовали многолетнее пренебрежение развитием людских ресурсов, базовыми службами и инфраструктурой и отсутствие капиталовложений в них, оставили Сомали в руинах. Усугубившаяся в дальнейшем из-за засухи ситуация в большинстве районов страны продолжала ухудшаться. Подсчитано, что к началу 1992 года почти 4,5 млн. человек столкнулись с угрозой серьезного недоедания и связанных с этим заболеваний, и 1,5 млн. человек оказались перед непосредственной угрозой смерти.

35. Конфликт вверг страну в кошмар полного отсутствия безопасности, что, в свою очередь, затрудняет доставку жизненно необходимой гуманитарной помощи и все сильнее угрожает безопасности работников, занимающихся оказанием помощи. В сентябре 1991 года Организация Объединенных Наций официально эвакуировалась из Сомали. В декабре 1991 года Генеральный секретарь дал ЮНИСЕФ санкцию на возобновление ограниченных операций в Могадишо. В марте 1992 года, когда удалось договориться о прекращении огня между двумя противоборствующими фракциями, операция Организации Объединенных Наций по оказанию чрезвычайной помощи в Могадишо была возобновлена. Был назначен Координатор Организации Объединенных Наций по оказанию гуманитарной помощи в Сомали.

36. ДГВ в сотрудничестве с занимающимися оказанием чрезвычайной помощи учреждениями системы Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями разработал 90-дневный План действий по оказанию чрезвычайной гуманитарной помощи в Сомали. В резолюции 751 (1992) от 24 апреля 1992 года Совет Безопасности одобрил этот план, равно как и назначение Специального представителя Генерального секретаря по Сомали, развертывание группы наблюдателей Организации Объединенных Наций в составе 50 человек для наблюдения за соблюдением мирного плана в Могадишо и принципиальное согласие на размещение сил охраны численностью 500 человек для защиты предметов чрезвычайной помощи и персонала, занимающегося ее распределением в Могадишо. Дальнейшее развитие 90-дневный План действий получил в июле 1992 года в новом призыве в рамках СЧПАР.

37. В середине сентября 1992 года заместитель Генерального секретаря по гуманитарным вопросам возглавил межучрежденческую миссию высокого уровня, направленную в Сомали. Работа миссии завершилась принятием участвующими организациями обязательства усилить свое присутствие в Сомали и ускорить свою деятельность по оказанию чрезвычайной помощи. Были также согласованы меры по совершенствованию координационных механизмов на местах. Итоги работы миссии получили впоследствии воплощение в виде Стодневной программы действий по ускорению гуманитарной помощи Сомали. Начало осуществлению программы было положено на международном координационном совещании государств - членов

Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций, проходившем 12 и 13 октября в Женеве. 30 ноября и 1 декабря в Аддис-Абебе состоится совещание по результатам, достигнутым в осуществлении Стодневной программы действий, с участием ведущих представителей различных сомалийских группировок.

38. Для ускорения эффективного осуществления Стодневной программы действий Организация Объединенных Наций назначила председателя объединения "КЭР" (США) г-на Филиппа Джонстона на должность руководителя операциями по осуществлению Стодневной программы действий. Он будет работать в рамках Операции Организации Объединенных Наций в Сомали (ЮНОСОМ) под общим руководством Специального представителя Генерального секретаря по Сомали и оказывать поддержку Координатору по оказанию гуманитарной помощи в Сомали.

39. Стодневная программа является результатом тесного сотрудничества между Организацией Объединенных Наций, оперативными учреждениями Организации Объединенных Наций, Международным комитетом Красного Креста и соответствующими неправительственными организациями. Это партнерство необходимо не только для осуществления Программы, но и для прокладки пути для следующего этапа подъема и восстановления Сомали. Успех Программы будет зависеть также от обеспечения достаточно безопасных условий для доставки и распределения чрезвычайной помощи. В этом отношении Программа станет важным испытанием способности международного сообщества обеспечивать оказание гуманитарной помощи в условиях крайней политической нестабильности.

40. Операции по оказанию чрезвычайной помощи в Судане по-прежнему связаны с серьезными трудностями для Организации Объединенных Наций. В 1992 году имела место эскалация захлестнувшего страну внутреннего конфликта. Кроме того, шли процессы раскола и фракционной борьбы внутри Суданской народно-освободительной армии (СНОА). Это привело к ощутимому увеличению числа перемещенных лиц в различных частях южного Судана, а также беженцев в соседние страны. Одной из основных и постоянных проблем, которыми занимается Организация Объединенных Наций, является обеспечение полного соблюдения всеми сторонами принципов и обязательств по "Мосту жизни для Судана" (МЖС), прежде всего важнейшего обязательства - обеспечить доступ Организации Объединенных Наций ко всем гражданским лицам, нуждающимся в чрезвычайной помощи. В сентябре 1992 года заместитель Генерального секретаря по гуманитарным вопросам посетил Судан и обсудил с представителями правительства, а также Суданской народно-освободительной армии (СНОА) порядок оперативного и эффективного распределения чрезвычайной помощи. Было достигнуто соглашение относительно 21 пункта, куда будут осуществляться переброски грузов чрезвычайной помощи по воздуху в южный Судан. Правительство Судана также взяло на себя обязательство упростить процедуры въезда, передвижения и работы представителей неправительственных организаций. Кроме того, в Найроби с представителями СНОА были проведены консультации относительно механизмов в рамках МЖС, при этом были достигнуты аналогичные соглашения по вопросу обеспечения доступа. В ближайшее время специальный посланник Организации Объединенных Наций посетит Судан для наблюдения за осуществлением этих соглашений.

41. Учитывая признаки того, что южная часть Африки пострадает от чрезвычайно сильной засухи, ДГВ в сотрудничестве с Сообществом по вопросам развития юга Африки (САДК), оперативными учреждениями системы Организации Объединенных Наций, Бреттонвудскими учреждениями и заинтересованными неправительственными организациями подготовил совместный призыв Организации Объединенных Наций/САДК с целью удовлетворения прогнозируемых потребностей многочисленных жертв засухи в южной части Африки. После официального обнародования Призыва к совместным действиям президентом Ботсваны от имени САДК в Габороне и Генеральным секретарем в Нью-Йорке 26 мая 1992 года, в Женеве 1 и 2 июня 1992 года была проведена официальная конференция по объявлению взносов. В результате этих мероприятий были объявлены взносы на сумму около 570 млн. долл. США, в то время как планировалось собрать 854 млн. долл. США.

42. Что касается организационных и оперативных вопросов, связанных с чрезвычайным положением в результате засухи в южной части Африки, то был создан ряд важнейших механизмов координации. Функционирует Региональный консультативный центр МПП/САДК по материально-техническому снабжению в Хараре, назначен Региональный координатор Организации Объединенных Наций по вопросам материально-технического снабжения и транспортировки продовольствия. Координатор-резидент в Хараре выполняет функции координатора мероприятий координаторов-резидентов, работающих в других пострадавших от засухи странах региона. Чрезвычайная группа по вопросам засухи Организации Объединенных Наций/САДК в южной части Африки, которая была создана в рамках отделения ДГВ в Женеве, предоставляет всеобъемлющие ежемесячные доклады о положении дел и сотрудничает с механизмами Межучрежденческого постоянного комитета.

43. В вопросах осуществления Программы ДГВ тесно сотрудничает с заинтересованными странами, организациями системы Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями. При поддержке и участии САДК и ОАЕ в Хараре в рамках совместной Программы подготовки кадров по управлению операциями в случае стихийных бедствий ДГВ-ПРООН был проведен практикум для представителей ряда пострадавших от засухи стран южной части Африки.

44. Осуществление чрезвычайной программы оказания помощи в связи с засухой в южной части Африки зависит от отклика международного сообщества на Призыв к совместным действиям Организации Объединенных Наций/САДК. В этой связи медленные темпы фактических выплат и поставок в рамках объявленных донорами взносов имеют неблагоприятные последствия для усилий Организации Объединенных Наций по оказанию чрезвычайной помощи в южной части Африки, где еще предстоит должным образом удовлетворить срочные потребности некоторых малых стран этого региона. Еще одной проблемой является сокращение объемов помощи на удовлетворение непродовольственных потребностей, указанных в Призыве к совместным действиям Организации Объединенных Наций/САДК, а также различия в относительных объемах помощи, предоставляемой разным странам-бенефициарам. Эти неудовлетворенные потребности, а также прогнозируемый рост потребностей в результате ухудшения положения во многих пострадавших странах могут обусловить необходимость созыва в ближайшее время совещания доноров для обсуждения последующих действий.

45. В этом отношении особым случаем среди затронутых засухой стран региона является Мозамбик. Последствия одновременно засухи и гражданских распри привели к такому положению, при котором более 3 миллионов жителей Мозамбика нуждаются в чрезвычайной помощи. Кроме того, в свете Совместного заявления о гуманитарной помощи, подписанного 16 июля 1992 года в Риме от имени правительства Мозамбика и Мозамбикского национального сопротивления (МНС), предполагаемый охват программой гуманитарной помощи ранее недоступных районов, находящихся под контролем МНС, приведет к значительному увеличению потребностей в оказании чрезвычайной помощи.

46. Подписанное 4 октября 1992 года в Риме между правительством Мозамбика и МНС мирное соглашение для Мозамбика предусматривает ведущую роль Организации Объединенных Наций. В нем, в частности, содержится призыв к Организации Объединенных Наций в срочном порядке уделить приоритетное внимание координации оказания гуманитарной помощи, в которой нуждается Мозамбик. В октябре в Мозамбик была направлена миссия ДГВ в целях разработки механизмов обеспечения комплексного характера действий Организации Объединенных Наций в связи с чрезвычайным положением и ускорения создания "наземных коридоров" для поставки грузов чрезвычайной помощи находящимся в наиболее уязвимом положении общинам. Эти механизмы станут частью общих операций Организации Объединенных Наций в Мозамбике, для осуществления которых Генеральный секретарь 12 октября назначил Временного специального представителя в Мозамбике. В настоящее время ДГВ в тесном сотрудничестве с другими департаментами и учреждениями Организации Объединенных Наций планирует осуществить новые мероприятия всеобъемлющего характера в целях оказания чрезвычайной помощи Мозамбику. Эти мероприятия потребуют эффективного сотрудничества и координации деятельности, а также адекватной финансовой поддержки, т.к. потребности и условия поставки предметов чрезвычайной помощи носят экстраординарный характер.

47. Основой многосторонней помощи Организации Объединенных Наций в деятельности по поддержанию мира, наблюдению за выборами, демобилизации военнослужащих и гуманитарной помощи стало подписание в мае 1991 года мирного соглашения для Анголы. В рамках второго этапа осуществления Специальной программы помощи для Анголы (СППА-II), начатого в декабре 1991 года, усилия по направлению чрезвычайной продовольственной и медицинской помощи были объединены с усилиями по реинтеграции населения, пострадавшего от войны, и по долгосрочному восстановлению инфраструктуры и основных служб. Однако осуществление непродовольственных и восстановительных компонентов СППА-II ограничивала серьезная нехватка ресурсов. В период после выборов будут предприняты серьезные усилия по обеспечению адекватной поддержки этих элементов, которые имеют важнейшее значение для укрепления мира и закладки фундамента для возобновления развития.

48. Что касается Либерии, то система Организации Объединенных Наций в сотрудничестве с местными и международными неправительственными организациями продолжала осуществлять крупномасштабные операции по оказанию помощи, включая помощь более чем миллиону беженцев в Кот-д'Ивуаре, Гвинее и Сьерра-Леоне. В самой Либерии эту деятельность координировало Управление Специального координатора Организации Объединенных Наций по операциям чрезвычайной помощи в Монровии. В связи с задержками, сказывающимися на миротворческих усилиях,

которые предпринимаются под эгидой Экономического сообщества западноевропейских государств (ЭКОВАС), а также в связи с возобновлением вооруженных действий в августе 1992 года основное внимание по-прежнему уделялось мероприятиям по оказанию элементарной чрезвычайной помощи. Тем не менее начата работа по планированию программ восстановления и реабилитации.

49. В апреле 1992 года ДГВ взял на себя ответственность за координацию Программы гуманитарной помощи в Ираке. 30 июня 1992 года истек срок действия Меморандума о взаимопонимании, которым регулировалось осуществление межучрежденческой программы, включая развертывание Охранного контингента Организации Объединенных Наций. По приглашению правительства Ирака заместитель Генерального секретаря по гуманитарным вопросам 17-22 августа 1992 года посетил Багдад в целях продления срока действия Меморандума о взаимопонимании. Был достигнут определенный прогресс, однако окончательного соглашения заключить не удалось. Впоследствии переговоры были продолжены в ходе визита министра иностранных дел Ирака в Нью-Йорк 28 сентября-2 октября 1992 года. Наконец, по просьбе правительства Ирака переговоры были возобновлены в Багдаде 14-17 октября, в результате чего было достигнуто предварительное соглашение относительно нового меморандума о взаимопонимании, который послужит основой для программы гуманитарной помощи в Ираке до 31 марта 1993 года. Это соглашение было подписано в Нью-Йорке 22 октября 1992 года.

50. В связи со скорым наступлением зимы и особым положением в северном Ираке Координатор межучрежденческой программы гуманитарной помощи в Ираке в начале сентября 1992 года в сопровождении представителей ЮНИСЕФ и МПП посетил этот регион. В ходе визита была подтверждена возможность возникновения кризисной ситуации и необходимость принятия превентивных мер. На основе результатов этой межучрежденческой миссии в начале октября 1992 года был разработан Зимний план для северного Ирака на общую сумму свыше 85 500 000 долл. США, целью которого является удовлетворение основных потребностей для обеспечения выживания наиболее уязвимых групп населения.

51. В ходе обсуждений, состоявшихся в Багдаде в октябре 1992 года, было также привлечено внимание к потребностям гражданского населения в других частях страны, включая, в частности, южные районы. В консультации с учреждениями, представленными в Ираке, был разработан и согласован с правительством Ирака план действий, охватывающий всю территорию Ирака. В соответствии с этим планом срочные потребности на период до 31 марта 1993 года были оценены в 217 млн. долл. США, причем почти половина этих средств предназначается для северных районов.

52. На протяжении последних шести месяцев происходило ухудшение гуманитарной ситуации в Афганистане, в частности в районе Кабула. По просьбе Координатора чрезвычайной помощи с 11 по 15 мая Афганистан посетила межучрежденческая миссия по оценке, возглавлявшаяся ЮНОКА, в целях определения чрезвычайных потребностей в гуманитарной помощи. 5 июня 1992 года на основе доклада миссии ДГВ в консультации с другими оперативными учреждениями обратился с призывом к совместным действиям о предоставлении в период с 1 июня по 31 декабря 1992 года чрезвычайной гуманитарной помощи на сумму 179,7 млн. долл. США. После этого были получены взносы в размере менее одной трети требующихся

/...

средств. Большое число добровольно возвращающихся беженцев привело к нехватке ресурсов, выделенных на помощь по репатриации. В то же время увеличение масштабов перемещения масс населения внутри страны выдвинуло на первый план срочную необходимость расчистки минных заграждений и осуществления других чрезвычайных проектов в области восстановления. Самые последние данные служат разумным предупреждением о том, что еще одна суровая зима принесет огромные страдания народу Афганистана. Для того чтобы предотвратить гибель большого числа людей, необходимо в срочном порядке удовлетворить их основные потребности. Продолжается осуществление мер по предварительному размещению и других мероприятий по подготовке к зиме, которые, однако, сдерживаются в результате нехватки средств, о выделении которых говорится в Призыве к совместным действиям. В настоящее время рассматриваются конкретные меры по удовлетворению потребностей, связанных с зимним периодом.

53. В марте правительство Бангладеш и правительство Мьянмы обратились к Организации Объединенных Наций с просьбой оказать содействие в репатриации в Мьянму приблизительно 200 000 беженцев рохинга из южных районов Бангладеш. Генеральный секретарь просил заместителя Генерального секретаря по гуманитарным вопросам организовать миссию в этот район с участием УВКБ. Эта миссия отправилась в Бангладеш и Мьянму в начале апреля. На завершающем этапе визита миссии правительство Мьянмы согласилось возобновить контакты с правительством Бангладеш на уровне министров иностранных дел, принять в Мьянме всех тех беженцев, которые могли предоставить доказательства своего проживания в Мьянме, и, в случае необходимости, в соответствующее время расширить участие Организации Объединенных Наций. Впоследствии в двустороннем порядке правительства Бангладеш и Мьянмы согласились принять план репатриации на основе, в частности, принципа безопасности и добровольности возвращения беженцев. В настоящее время численность беженцев рохинга в Бангладеш превышает 260 000 человек. Небольшое число семей вернулось вне рамок наблюдения УВКБ. Власти Мьянмы не отводят какой-либо роли УВКБ и не предусматривают его присутствия. Генеральный секретарь и заместитель Генерального секретаря по гуманитарным вопросам неоднократно встречались с министром иностранных дел Мьянмы и подчеркивали необходимость в обеспечении надлежащей роли или присутствия Организации Объединенных Наций в Мьянме в целях обеспечения безопасного и добровольного возвращения беженцев. Срочный характер решения этой проблемы подчеркивался властями Бангладеш, которые выразили серьезную озабоченность в связи с тем, что в уже уязвимых и испытывающих трудности районах страны по-прежнему продолжает находиться столь многочисленная группа беженцев. ДГВ продолжает следить за событиями и изучать с правительствами Мьянмы и Бангладеш возможности ускорения безопасного и добровольного возвращения беженцев.

54. На протяжении прошедшего года имело место увеличение масштабов и сложности кризиса в бывшей Югославии. ДГВ тесно сотрудничает с УВКБ, который играет ведущую оперативную роль, и с другими организациями, оказывающими чрезвычайную помощь, включая МККК, ЮНИСЕФ и ВОЗ, в целях обеспечения предоставления гуманитарной помощи жертвам конфликта. 29 июля 1992 года под эгидой УВКБ в Женеве состоялось международное совещание по гуманитарной помощи жертвам конфликта в бывшей Югославии. На этом совещании был утвержден комплекс мероприятий в связи с гуманитарным кризисом в бывшей Югославии.

30 июля 1992 года заместитель Генерального секретаря по гуманитарным вопросам провел совещание Межучрежденческого постоянного комитета в целях рассмотрения конкретных оперативных аспектов этого комплекса мер. После этого в бывшую Югославию была направлена межучрежденческая миссия по оценке потребностей в гуманитарной помощи в свете ухудшения положения и в связи с наступлением зимы. На основе полученных этой межучрежденческой миссией данных был подготовлен Призыв к совместным действиям и межучрежденческая программа действий на период с сентября 1992 по апрель 1993 года, охватывающие наиболее срочные потребности в гуманитарной помощи. Этот Призыв к совместным действиям был опубликован в Женеве и Нью-Йорке 4 сентября 1992 года. В Призыве охватываются наиболее срочные потребности, удовлетворением которых предстоит заниматься УВКБ, ЮНИСЕФ, ВОЗ, МПП и другим организациям, связанным с вопросами предоставления продовольствия, жилья и медицинских услуг, включая материально-техническое снабжение, на сумму в 434 млн. долл. США. По состоянию на 22 октября в ответ на этот призыв поступило 258 млн. долл. США в форме выплаченных и объявленных взносов.

55. Заместитель Генерального секретаря по гуманитарным вопросам участвовал в Международной конференции по бывшей Югославии, организованной совместно Организацией Объединенных Наций и Европейским сообществом в Лондоне 26-28 августа 1992 года. 9 октября Рабочая группа по гуманитарным вопросам, созданная в рамках Международной конференции по бывшей Югославии, провела в Женеве свое первое заседание под председательством Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

56. С момента своего создания ДГВ внимательно следит за развитием событий в Содружестве Независимых Государств, которые входили в бывший Советский Союз. Коренные перемены, происходящие в этом регионе, требуют структурных изменений и перестройки политических, экономических и социальных институтов. Непрочность положения некоторых из недавно созданных независимых республик и слабость их инфраструктур приводят к значительной нестабильности и нехватке основных товаров и услуг. Этнические конфликты и другие формы гражданских распри оказывают дополнительное давление на правительства и общество в этом регионе. С 17 февраля по 2 марта 1992 года совместная миссия ЮНИСЕФ/ВОЗ с участием ПРООН, Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и МПП посетила 11 республик Содружества Независимых Государств и три балтийские страны. ДГВ следит за событиями, особенно с учетом потенциальной опасности того, что в предстоящие месяцы могут не удовлетворяться основные потребности в продовольствии, здравоохранении и жилье, и предполагает в тесном сотрудничестве с соответствующими оперативными организациями разработать меры по оказанию чрезвычайной помощи, которые обеспечили бы удовлетворение основных гуманитарных потребностей.

57. ДГВ пристально следит за развитием ситуации в отношениях между Арменией и Азербайджаном в связи с конфликтом в Нагорном Карабахе. После миссии Специального представителя Генерального секретаря, организованной прошлой зимой, стало очевидно, что не удовлетворяются значительные гуманитарные потребности и настоятельно необходимо предоставление помощи. В мае 1992 года этот район посетила вторая миссия Организации Объединенных Наций по установлению фактов, включавшая гуманитарный компонент. В результате

/...

проведения этой миссии были определены потребности в чрезвычайной помощи в обеих странах. Подготавливается призыв о предоставлении ограниченной суммы средств для программ гуманитарной помощи.

58. После усиления этнических трений в Молдове в этот район были направлены две миссии Организации Объединенных Наций по установлению фактов. Вторая миссия посетила Молдову в конце августа 1992 года в целях содействия усилиям по ослаблению напряженности в стране и определения гуманитарных потребностей.

59. В результате проведения миссии Организации Объединенных Наций по установлению фактов, которая была направлена в сентябре 1992 года в Узбекистан и Таджикистан, ДГВ стало известно об опасности возникновения чрезвычайного положения в гуманитарной области, которое может привести к гибели многих невинных гражданских лиц, особенно в высокогорном Нагорно-Бадахшанском районе. Защита и гуманитарная помощь также требуются большому числу афганских беженцев, затронутых беспорядками в Таджикистане. Предпринимаются усилия по мобилизации необходимой помощи в связи со срочными потребностями в чрезвычайных поставках продовольствия и топлива в данный район.

60. Гаити - самая бедная страна в Западном полушарии и одна из беднейших стран в мире. В результате гражданских волнений из строя была выведена большая часть общественной инфраструктуры. Экономический хаос и эмбарго привели к еще большему ухудшению положения. В настоящее время ДГВ проводит консультации с Организацией американских государств и учреждениями Организации Объединенных Наций в целях начала осуществления программы гуманитарной помощи в Гаити.

IV. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

61. В своей резолюции 46/182 Генеральная Ассамблея определила принципы, основные направления и механизмы оказания гуманитарной помощи системой Организации Объединенных Наций. Для осуществления различных положений этой резолюции были предприняты многочисленные конкретные шаги, однако потребуются приложить еще немало усилий для воплощения изложенных в приложении к резолюции руководящих принципов в практические действия.

62. С момента своего создания ДГВ занимался вопросами реагирования международного сообщества на все увеличивающееся число острых чрезвычайных ситуаций, а также вопросами координации соответствующих действий. В рамках этой деятельности Департамент в первую очередь уделяет внимание следующим моментам:

а) обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям и мобилизации поддержки в случае чрезвычайных ситуаций, требующих согласованных усилий международного сообщества;

б) разработке в тесном сотрудничестве с оперативными и неправительственными организациями программ оказания гуманитарной помощи и подготовке призывов к совместным действиям;

c) созыву совещаний по объявлению взносов и необходимых последующих совещаний в целях мобилизации ресурсов, а также обеспечения и ускорения поддержки со стороны международного сообщества;

d) созданию на основе консультаций со специализированными учреждениями необходимой структуры и механизмов на страновом уровне в целях координации гуманитарной помощи в связи с каждой из чрезвычайных ситуаций;

e) достижению с правительствами и другими заинтересованными сторонами договоренностей с целью обеспечения доступа оперативных организаций в районы, население которых нуждается в гуманитарной помощи;

f) контролю за ходом осуществления программы гуманитарной помощи в каждой конкретной чрезвычайной ситуации и подготовке периодических докладов о положении дел.

63. Для эффективного осуществления этих функций Департамент должен также принять ряд связанных с этим мер и предпринять усилия по выполнению всех задач, поставленных в резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи. Эти меры призваны расширить общий потенциал реагирования системы Организации Объединенных Наций на чрезвычайные ситуации, однако их реализация потребует дополнительных ресурсов. Упомянутые задачи заключаются в следующем:

a) выполнение функций координационного центра по сбору, анализу и распространению информации по раннему оповещению о катастрофах и стихийных бедствиях, а также в оказании развивающимся странам, по их просьбе, помощи в создании и укреплении национальных систем раннего оповещения;

b) заключение с заинтересованными правительствами, а также межправительственными и неправительственными организациями надлежащих договоренностей, которые позволяли бы Организации Объединенных Наций в случае необходимости иметь более быстрый доступ к их потенциалам чрезвычайной помощи, включая продовольственные резервы, чрезвычайные резервы и персонал, а также материально-техническое обеспечение;

c) создание информационной системы, использующей имеющиеся в системе Организации Объединенных Наций базы данных, а также направляемые с мест доклады, с тем чтобы своевременно предоставлять сводную информацию правительствам, организациям системы Организации Объединенных Наций, неправительственным организациям и другим сторонам, связанным с оказанием гуманитарной помощи;

d) оказание поддержки специальным группам по координации, таким, как те, которые были созданы для обслуживания Межучрежденческого постоянного комитета или для решения вопросов представления докладов и координации усилий в связи с чрезвычайными ситуациями в районе Африканского Рога и на юге Африки.

64. До настоящего времени практика обращения к учреждениям с призывом к совместным действиям, применяемая в качестве одного из механизмов комплексного программирования и мобилизации ресурсов, была весьма успешной. Тесное

/...

сотрудничество в деле направления на места межучрежденческих миссий по проведению оценки, сотрудничество в сборе и анализе информации, а также в выборе приоритетных направлений деятельности по оказанию гуманитарной помощи обеспечили прочную основу для выработки кратких и информативных документов, в которых излагаются призывы к совместным действиям. В этом отношении весьма полезной для Организации Объединенных Наций была активная поддержка пострадавших стран, доноров, региональных организаций, а также неправительственных организаций. В то же время из этого опыта можно извлечь и немало уроков.

65. Правительства активно поддерживали ряд широко обнародованных призывов к совместным действиям, в частности в связи с засухой на юге Африки и положением в бывшей Югославии, однако в отношении ситуации в районе Африканского Рога реакция правительств в целом была сдержанной, а в отношении Афганистана реакция — вообще слабой. Несмотря на то, что в резолюции 46/182 Генеральная Ассамблея призвала правительства ускорить выплату взносов, объявленных в ответ на призывы к совместным действиям, сколь-нибудь заметного улучшения положения дел в этой области добиться так и не удалось, и объявленные взносы по-прежнему выплачиваются со значительными задержками. Помимо этого, практика внесения целевых взносов на конкретные мероприятия по оказанию помощи по-прежнему ограничивает возможности согласованных действий по оказанию гуманитарной помощи в случае сложных чрезвычайных ситуаций. Одной из областей, охватываемых этими призывами к совместным действиям, но получающих весьма незначительную поддержку со стороны доноров, являются проекты оперативно-функционального обслуживания и координации программ.

66. Эти проблемы отчетливо проявились в реакции доноров на засуху на юге Африки. В ответ на призыв к оказанию целевой продовольственной помощи доноры внесли щедрые взносы, позволившие удовлетворить просьбу приблизительно на 75 процентов, однако объявленные взносы на оказание продовольственной помощи в рамках осуществляемых программ составили менее половины требуемого объема. Отклик на призывы к оказанию непродовольственной помощи был весьма слабым, и поступления не превышают 20 процентов целевого показателя. Все это негативным образом сказывается на способности пострадавших стран решать проблемы водоснабжения, здравоохранения и восстановления сельского хозяйства. Следует также отметить, что потребности некоторых малых стран удовлетворяются в меньшей степени, чем потребности других стран, охватываемых данным призывом к совместным действиям.

67. Накопленный опыт свидетельствует о том, что необходимо рассмотреть вопрос о предоставлении Организации Объединенных Наций возможности проявлять большую гибкость, с тем чтобы более своевременно и на согласованной основе удовлетворять общие потребности, возникающие в связи с каждой чрезвычайной ситуацией. Одним из путей обеспечения этого является выделение донорами определенной части своих взносов в рамках призыва к совместным действиям без указания конкретного назначения этих средств, с тем чтобы Организация Объединенных Наций могла использовать эти ресурсы для устранения дисбалансов и решения упомянутых выше проблем.

68. Несмотря на то, что Центральный чрезвычайный оборотный фонд начал действовать в мае 1992 года, когда общая сумма объявленных взносов достигала целевого показателя в 50 млн. долл. США, к началу октября 1992 года было получено лишь 30 млн. долларов. Для поддержания жизнеспособности Фонда необходимо принять меры по исправлению такого положения. К настоящему времени на проведение мероприятий ЮНИСЕФ, ФАО и ВОЗ по оказанию чрезвычайной помощи в Сомали и Кении, а также на оказание поддержки усилиям по координации, предпринимаемым Координатором по оказанию гуманитарной помощи Сомали, из средств Фонда было израсходовано 11,1 млн. долл. США. Предполагается, что в ближайшие два месяца средства Фонда могут также быть использованы для обеспечения жильем и одеждой многочисленных перемещенных лиц в бывшей Югославии, а также для удовлетворения насущных потребностей населения по плану оказания помощи Афганистану в зимний период.

69. Задаются вопросы об использовании средств Фонда для осуществления мероприятий, которые не упоминаются в призыве к совместным действиям или в отношении которых такой призыв не предусматривается. Было также высказано предложение об использовании средств Фонда партнерскими организациями-исполнителями, такими, как Международная организация по вопросам миграции. Для обеспечения прочной финансовой основы для деятельности Фонда были установлены соответствующие финансовые процедуры и процедуры отчетности. Эта мера является вполне оправданной, учитывая оборотный характер Фонда. Однако наряду с этим высказываются мнения о том, что в первую очередь Фонд должен обеспечивать возможность более быстрого реагирования системы Организации Объединенных Наций на чрезвычайные ситуации, поэтому в использовании его средств необходима большая гибкость. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает рассмотреть этот вопрос в свете накопленного к настоящему времени опыта.

70. Организация Объединенных Наций тесно сотрудничает с неправительственными организациями в целях обеспечения эффективного и согласованного реагирования международной общественности на чрезвычайные ситуации. Сразу же после создания Департамента Генеральный секретарь провел совещание с ведущими представителями неправительственных организаций, с тем чтобы определить их роль и функции и обсудить пути и методы сотрудничества. После этого ДГВ определил процедуры привлечения неправительственных организаций к работе Департамента, а также к подготовке призывов к совместным действиям. Представители этих организаций участвуют в работе созданной в Женеве межучрежденческой группы поддержки Департамента и на регулярной основе - в работе отделения Департамента в Нью-Йорке. Стодневная программа действий по ускорению оказания гуманитарной помощи Сомали, обнародованная на координационном совещании, проходившем 12 и 13 октября в Женеве, была признана в качестве одного из лучших примеров партнерского сотрудничества между донорами, организациями системы Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями. Необходимо использовать этот опыт и добиваться дальнейшего укрепления сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и неправительственными организациями. Необходимо также продолжать усилия, направленные на то, чтобы как можно шире вовлекать в деятельность по оказанию гуманитарной помощи местные неправительственные организации.

71. Высказывались предложения о создании так называемого "консорциума" неправительственных организаций, с тем чтобы небольшие неправительственные организации могли объединить свои ресурсы и выступать в качестве партнеров при осуществлении мероприятий организаций системы Организации Объединенных Наций. Такой консорциум мог бы также укрепить сотрудничество между самими неправительственными организациями. Ряд этих организаций отметили необходимость укрепления механизмов, координирующих их деятельность, а также определения их роли по отношению к мандатам соответствующих организаций системы Организации Объединенных Наций. Эти усилия могли бы способствовать укреплению сотрудничества и взаимодополняемости между Организацией Объединенных Наций и сообществом неправительственных организаций.

72. Одним из вопросов, важность которого подчеркивается Генеральной Ассамблеей в резолюции 46/182, является координация на страновом уровне. За исключением весьма ограниченного числа сложных чрезвычайных ситуаций, по которым Генеральный секретарь назначил специальных представителей или координаторов, представителем Департамента в той или иной стране является координатор-резидент Организации Объединенных Наций, выступающий в качестве руководителя группы по координации гуманитарной помощи. Это позволяет Организации Объединенных Наций использовать существующие в каждой стране координационные механизмы и вспомогательные структуры. Координатор-резидент также играет важную роль в обеспечении перехода от оказания чрезвычайной помощи к восстановлению и развитию. Для того чтобы эффективно выполнять свои функции, координаторы-резиденты и специальные представители/координаторы должны быть наделены необходимыми полномочиями, при этом они также должны располагать соответствующими возможностями и пользоваться административной и финансовой поддержкой всех заинтересованных организаций. Совместно с ПРООН и ее партнерами по оперативной деятельности ДГВ намерен провести обзор координации гуманитарной помощи на страновом уровне. Предполагается, что будет разработан всеобъемлющий комплекс мер, касающихся процедур, путей и средств обеспечения координации, укомплектования штатов и финансовой поддержки, подготовки кадров и разработки чрезвычайных процедур для использования в ситуациях, требующих оказания чрезвычайной помощи. Результаты этого обзора будут доведены до сведения Совета управляющих ПРООН и Экономического и Социального Совета в 1993 году.

73. Во исполнение резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи ДГВ намерен активизировать свои усилия в области обеспечения раннего оповещения, опираясь на имеющиеся возможности соответствующих организаций и подразделений системы Организации Объединенных Наций, национальных учреждений, заинтересованных государств-членов и неправительственных организаций. Поскольку Организация Объединенных Наций стремится укрепить и усовершенствовать свой потенциал по своевременному и согласованному реагированию на чрезвычайные ситуации, она должна укреплять свои возможности по систематическому сбору, анализу и распространению информации по раннему оповещению о катастрофах и стихийных бедствиях. Для Организации Объединенных Наций также важно принять, на основе консультаций со всеми ее партнерами по гуманитарной деятельности, необходимые меры в отношении последующих действий, связанных с получаемой информацией по раннему оповещению. Хотя изложенные в резолюции 46/182 руководящие принципы представляют собой общие рамки, в которых предполагается оказывать

гуманитарную помощь, но наряду с этим существует возможность дальнейшей разработки соответствующих "триггерных механизмов" в целях расширения возможностей для действий в ситуациях, о которых поступила информация в рамках раннего оповещения. В консультации с политическими департаментами ДГВ продолжает изучать возможности оптимального решения этого вопроса в конкретных ситуациях. В этой связи ДГВ намерен созывать специальные межучрежденческие совещания с целью стратегического планирования при возникновении и развитии чрезвычайных ситуаций.

74. Число стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций, в связи с которыми Организация Объединенных Наций оказывает помощь, постоянно возрастает. Эта тенденция вполне может продолжаться и в последующие годы. Однако уже сейчас персонал организаций системы работает на пределе своих возможностей, а их финансовые ресурсы полностью задействованы. Ресурсы, которыми располагал ДГВ на момент своего создания, также задействованы без остатка. Это стало очевидным, когда Департаменту было предложено одновременно взять на себя конкретные функции в отношении Африканского Рога, включая Сомали и Судан, засухи на юге Африки, Ирака, бывшей Югославии и Афганистана. И хотя в ряде случаев в призывах к совместным действиям отмечалась необходимость выделения ресурсов, позволяющих Департаменту брать на себя эти задачи, к настоящему времени из этого источника ему удалось получить лишь ограниченный объем средств. Перед Департаментом ставятся все более сложные задачи по своевременному выполнению таких важных функций, как направление миссий по проведению оценки, подготовка призывов к совместным действиям, мобилизация ресурсов, создание на местах соответствующих координационных структур и обеспечение контроля за ходом осуществления гуманитарных программ. Ресурсы, которые были переданы ЮНДРО в различные целевые фонды, значительно сократились. С учетом масштабов деятельности, которую Департаменту предлагают взять на себя, особенно при все увеличивающемся числе сложных чрезвычайных ситуаций, в которых ему предлагается играть главную роль, для успешного осуществления возлагаемых на него функций необходимы дополнительные ресурсы. Этот вопрос заслуживает рассмотрения на Генеральной Ассамблее.

75. Одной из наиболее серьезных проблем, связанных с оказанием гуманитарной помощи в условиях конфликтов, является обеспечение безопасности и защита персонала во время доставки чрезвычайной помощи. Обычным явлением стали сообщения о случаях серьезной угрозы безопасности персонала, участвующего в оказании гуманитарной помощи, при исполнении своих служебных обязанностей гибнет все большее число сотрудников. Конвои с гуманитарной помощью и ее запасы на местах подвергаются нападениям и разграблению. Международное сообщество должно недвусмысленно осудить эти недопустимые акты, являющиеся вопиющим нарушением норм международного гуманитарного права. Организация Объединенных Наций и ее партнеры твердо привержены делу оказания гуманитарной помощи всем, кто в ней нуждается, поэтому должны быть приняты все меры по обеспечению необходимой безопасности гуманитарной деятельности и участвующего в ней персонала. В этой связи исключительно важное значение имеет всестороннее сотрудничество всех заинтересованных сторон.

76. Организация Объединенных Наций, как предполагается, будет принимать активное участие в оказании помощи в сложных чрезвычайных ситуациях и в последующие годы, поэтому ей необходимо расширять свои возможности по направлению на места персонала для операций по оказанию чрезвычайной помощи там, где их жизни угрожает реальная опасность. В связи с этим Организации Объединенных Наций необходимо уделять особое внимание политике в области набора персонала, мерам безопасности, обучению сотрудников, участвующих в мероприятиях по оказанию чрезвычайной помощи, учитывать факторы риска, разработке всеобъемлющей системы связи, а также вопросам эвакуации и страхования. Дальнейшее обсуждение этих вопросов с организациями системы, а также с правительствами могло бы облегчить разработку перспективной политики и расширение возможностей реагирования.

77. Необходимость соблюдения норм международного права и положений национального законодательства при оказании гуманитарной помощи общепризнана. Международное гуманитарное право уже достаточно утвердилось, однако, необходимо постоянно предпринимать настойчивые усилия, чтобы обеспечить полное соблюдение его норм правительствами, а в случае конфликтов - всеми участвующими в конфликте сторонами. Помимо этого существует ряд других сфер, в которых гуманитарное право могло бы получить дальнейшее прогрессивное развитие. Одной из таких сфер являются правовые нормы, гарантирующие защиту гуманитарных конвоев и персонала в условиях конфликтов. Аналогичные вопросы правового характера возникают также в отношении доступа в соответствующие районы и сохранности предметов чрезвычайной помощи на местах. Обеспечение большей ясности в этих вопросах, а также соблюдения норм и выполнения соответствующих норм всеми заинтересованными сторонами способствовали бы повышению эффективности оказания гуманитарной помощи во время конфликтов.

78. Заметной новой особенностью гуманитарной деятельности Организации Объединенных Наций является расширение участия в ней Совета Безопасности в связи с выполнением им своих функций. Придавая первостепенное значение оказанию гуманитарной помощи, Совет Безопасности разработал ряд мер, направленных на обеспечение безопасной и эффективной доставки гуманитарной помощи тем, кто в ней нуждается. В рамках Секретариата ДГВ тесно сотрудничает с Департаментом операций по поддержанию мира и Департаментом по политическим вопросам в разработке стратегии реагирования Организации Объединенных Наций в случае сложных чрезвычайных ситуаций, когда Организации необходимо одновременно оказывать чрезвычайную гуманитарную помощь и содействие миротворческим усилиям и усилиям по поддержанию мира.

79. В своем докладе, озаглавленном "Повестка дня для мира" (A/47/277-S/24111), Генеральный секретарь отметил наличие связи между гуманитарной помощью и миротворческими усилиями. В случае сложных чрезвычайных ситуаций необходима гуманитарная помощь, однако она должна дополняться мерами по устранению коренных причин таких чрезвычайных ситуаций на основе миротворчества и миростроительства. Оказание помощи жертвам конфликта на основе эффективных гуманитарных программ может содействовать миротворческим усилиям и, возможно, также способствовать предотвращению дальнейшего обострения конфликтных ситуаций. Коридоры и зоны мира, а также аналогичные меры по оказанию чрезвычайной гуманитарной помощи могут содействовать миротворческим и другим усилиям, направленным на мирное урегулирование конфликтов.

80. Гуманитарные проблемы многочисленны и трудноразрешимы. Организации Объединенных Наций и международному сообществу в целом необходимо мобилизовать максимум ресурсов и возможностей, с тем чтобы облегчить поиск решений этих проблем. В этом плане гуманитарная деятельность предоставляет Организации Объединенных Наций широкие возможности. Необходимо найти разумный компромисс между принципом суверенитета и настоятельной необходимостью оказания помощи тем, кто остро нуждается в ней во многих районах мира. Успешно решая эту задачу, Организация Объединенных Наций может показать пример эффективного решения сложных новых проблем на многосторонней основе.

81. Гуманитарный императив носит и должен носить универсальный характер. Он символизирует необходимость видения мира как единого целого с точки зрения как солидарности, так и безопасности. Если гуманитарные задачи будут рассматриваться не только в свете оказания непосредственно чрезвычайной помощи, но и с учетом перспективы восстановления и развития, то мы сможем вселить надежду в тех людей в разных уголках планеты, на чью долю выпали беды и страдания, и определить для Организации Объединенных Наций новое направление деятельности в период после окончания "холодной войны".

82. И наконец, если перед Организацией Объединенных Наций ставится задача повышения эффективности и расширения деятельности во все более сложных ситуациях, то ее необходимо обеспечить соответствующими ресурсами. В противном случае возникнет опасность того, что разрыв между возлагаемыми надеждами и имеющимися ресурсами может увеличиться до опасных пределов. Международное сообщество имеет возможности через посредство Организации Объединенных Наций обеспечить лучшее будущее и достойные условия жизни для всех людей, и эти возможности нам нельзя упускать.
