



**Генеральная Ассамблея
Экономический
и Социальный Совет**

Distr.: General
9 April 2018
Russian
Original: English

Генеральная Ассамблея
Семьдесят третья сессия
Пункт 75 а) первоначального перечня*
Укрепление координации в области гуманитарной помощи и помощи в случае бедствий, предоставляемой Организацией Объединенных Наций, включая специальную экономическую помощь

**Экономический и Социальный Совет
Сессия 2018 года
27 июля 2017 года — 26 июля 2018 года**
Пункт 9 повестки дня
Специальная экономическая и гуманитарная помощь и чрезвычайная помощь в случае бедствий

Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад подготовлен во исполнение резолюции [46/182](#) Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея просила Генерального секретаря ежегодно представлять Ассамблее и Экономическому и Социальному Совету доклад о координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи. Доклад представляется также во исполнение резолюции [72/133](#) Ассамблеи и резолюции [2017/14](#) Экономического и Социального Совета. Настоящий доклад охватывает период с 1 января по 31 декабря 2017 года.

В докладе представлены обзор усилий по улучшению координации и мер реагирования в области гуманитарной помощи, а также основные гуманитарные тенденции, задачи и меры, принятые в отношении голода и опасности голода, острой нехватки продовольствия, климатических потрясений, норм международного гуманитарного права и международных стандартов в области прав человека, вынужденного перемещения и финансирования и повышения эффективности гуманитарной деятельности в эпоху Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и обязательства никого не забыть.

* [A/73/50](#).



I. Введение

A. Обзор основных тенденций

1. Из-за чрезвычайных гуманитарных ситуаций, подпитываемых конфликтами и стихийными бедствиями, гуманитарные потребности вновь достигли в 2017 году рекордного уровня. По состоянию на конец года в гуманитарной помощи нуждались 135,7 миллиона человек, а потребности в финансировании гуманитарной деятельности достигли своего пика — 23,5 млрд долл. США¹. Гуманитарные организации принимали ответные меры, спасая миллионы жизней, смягчая страдания и содействуя сохранению человеческого достоинства. При этом помощь была оказана рекордному числу людей — 101,2 миллиона человек.
2. Нехватка продовольствия была одной из основных причин возникновения гуманитарных потребностей в 2017 году². По сравнению с 108 миллионами человек в 2016 году около 124 миллионов человек в 51 стране жили в условиях нехватки продовольствия и нуждались в срочной гуманитарной помощи для спасения жизни, защиты источников средств к существованию и смягчения ситуации острого голода и недоедания³. Около 60 процентов голодающих в мире живут в странах, переживающих конфликт.
3. После призыва Генерального секретаря к действию международное сообщество сообща приняло меры для предотвращения голода в Йемене, на северо-востоке Нигерии, в Сомали и Южном Судане, где почти 15 миллионов человек получили жизненно необходимую помощь в той или иной форме. Однако для того чтобы обратить вспять усиливающуюся проблему нехватки продовольствия и покончить с таким бедствием, как голод, по-прежнему срочно необходимы согласованные усилия.
4. Экстремальные погодные явления, наводнения, засухи и другие стихийные бедствия, усугубляемые изменением климата, лишали людей источников средств к существованию и разрушали их жизнь и усиливали перемещение населения во всем мире. Число людей, пострадавших от стихийных бедствий, регулярно превышает 100 миллионов в год, а число перемещенных лиц с 2008 года составляет в среднем 25,3 миллиона в год. Все регионы испытали на себе разрушительные последствия стихийных бедствий в 2017 году, который стал самым теплым за всю историю наблюдений годом, не считая тех лет, на которые приходилось явление Эль-Ниньо.
5. Конфликты остаются одним из основных факторов роста гуманитарных потребностей, причем за последние 10 лет число и интенсивность конфликтов увеличились. Общее число лиц, вынужденных покинуть свои дома из-за конфликтов и насилия, к концу 2016 года достигло рекордного показателя в 65,6 миллиона человек, из которых 40,3 миллиона были внутренне перемещенными лицами. Внутреннее перемещение принимает все более затяжной характер, поскольку долгосрочным решениям уделяется недостаточно внимания. Беспрецедентное число перемещенных лиц объясняется не только конфликтом, но и жестокостью участников военных действий.

¹ Доноры были более щедрыми, чем когда-либо, и предоставили в ответ на межучрежденческие призывы 13,97 млрд долл. США.

² United Nations, *World Humanitarian Data and Trends 2017* (New York, 2017).

³ Food Security Information Network, *Global Report on Food Crises 2018*.

6. Неспособность обеспечить защиту гражданского населения, оказавшегося в условиях конфликта, повлекла за собой неисчислимы страдания. Постоянное пренебрежение нормами международного гуманитарного права и международными стандартами в области прав человека и безнаказанность за нарушения усугубляют гуманитарные кризисы. Особенно большому риску подвергаются женщины и дети. Ведение боевых действий в городских районах, использование голода среди гражданского населения как средство ведения войны и применение оружия взрывного действия с большой зоной поражения приводят к гибели некомбатантов и нанесению им увечий и разрушению жизненно важных объектов гражданской инфраструктуры. В условиях современных конфликтов большое распространение получили преднамеренный отказ в доступе к гуманитарной помощи и бюрократические препятствия для доставки помощи.

7. Глобальная гуманитарная система сейчас эффективна как никогда, обеспечивая спасение и защиту людей в беспрецедентных масштабах. Исключительно важное значение по-прежнему имеют осуществление гуманитарной деятельности в соответствии с установленными принципами и международная координация в области гуманитарной помощи в соответствии с резолюцией 46/182 Генеральной Ассамблеи. Тем не менее гуманитарная система по-прежнему испытывает трудности. За прошедший год разрыв между потребностями и имеющимися ресурсами увеличился. Несмотря на большую щедрость доноров, осуществление планов гуманитарного реагирования и призывов об оказании гуманитарной помощи было профинансировано лишь на 58,9 процента⁴; крайне важно обеспечить их финансирование в полном объеме.

В. Будущие возможности

8. Международное сообщество должно прилагать более активные усилия для предотвращения и прекращения наблюдавшихся в 2017 году страданий, вызванных тяжелой гуманитарной ситуацией, и устранения основополагающих причин гуманитарных кризисов. Предпринимаемые в настоящее время усилия по ускорению осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, Парижского соглашения, Сендайской рамочной программы, Аддис-Абебской программы действий, программы «Путь Самоа» и Новой программы развития городов помогут смягчить последствия гуманитарных кризисов и уменьшить страдания в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

9. Ожидаемое принятие в 2018 году глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции и глобального договора о беженцах предоставляет широкие возможности для укрепления международных мер реагирования на проблемы миграции, перемещение больших групп беженцев и затяжные беженские ситуации. Кроме того, двадцатая годовщина принятия Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны предоставляет возможность для изучения стратегий, направленных на обеспечение внутренне перемещенным лицам надлежащей защиты и помощи, а также предотвращение и снижение числа случаев такого перемещения.

10. Предложения Генерального секретаря, касающиеся корректировки системы развития Организации Объединенных Наций, повестки дня в области предотвращения конфликтов, реформы в области мира и безопасности, принятой в Организации Объединенных Наций общесистемной стратегии достижения гендерного паритета, новой стратегии по борьбе с сексуальной эксплуатацией и сексуальными надругательствами и управленческой реформы, дополняют и

⁴ Управление по координации гуманитарных вопросов, Служба финансового контроля.

укрепляют работу гуманитарной системы и будут способствовать повышению согласованности, эффективности и действенности работы Организации Объединенных Наций на местах.

11. Продолжающееся выполнение обязательств и осуществление инициатив, выдвинутых на Всемирном саммите по гуманитарным вопросам, содействует реализации концепции Повестки дня в интересах человечества, направленной на прекращение конфликтов, облегчение страданий и снижение риска и уязвимости. Доклады заинтересованных сторон, которые отражены в Платформе действий, обязательств и преобразований⁵ (см. A/71/353), свидетельствуют о проводимых изменениях.

II. Обзор чрезвычайных ситуаций гуманитарного характера, имевших место в 2017 году

A. Сложные чрезвычайные ситуации

12. Организация Объединенных Наций и ее партнеры по гуманитарной деятельности в прошедшем году принимали меры реагирования на ряд кризисов, в том числе в условиях сложных чрезвычайных ситуаций, характеризовавшихся продолжением серьезных нарушений норм международного гуманитарного права и международных стандартов в области прав человека и злоупотребления ими, существованием многочисленных препятствий в плане доступа, наличием серьезных нареканий в плане защиты гражданских лиц и сохранением тревожной тенденции в части сексуального и гендерного насилия.

13. По состоянию на конец года в Демократической Республике Конго в гуманитарной помощи нуждались 13,1 миллиона человек, что более чем вдвое превышает показатель на начало 2017 года. Более 2,16 миллиона человек были вынуждены покинуть свои дома, в результате чего общее число внутренне перемещенных лиц достигло самого высокого показателя во всех странах Африки — 4,49 миллиона человек. Около 630 500 конголезцев числились беженцами.

14. В Ираке половина из почти 6 миллионов человек, перемещенных с 2014 года, оставались в 2017 году на положении перемещенных лиц. Почти 1 миллион человек были вынуждены покинуть свои дома из-за боевых действий в Мосуле, а гуманитарные работники оказывали чрезвычайную помощь примерно 1,7 миллиона человек. К концу 2017 года в гуманитарной помощи нуждались порядка 8,7 миллиона человек.

15. В Йемене в гуманитарной помощи нуждались примерно 20,7 миллиона человек, 55 процентов из которых — дети. Более 17 миллионов человек испытывали нехватку продовольствия, причем почти 7 миллионов из них — в острой форме. В результате беспрецедентной вспышки холеры число предполагаемых случаев заболевания составило более 1 миллиона, а число умерших — около 2200 человек, а в августе началась первая с 1982 года вспышка дифтерии.

16. В Сирийской Арабской Республике к концу года в гуманитарной помощи нуждались порядка 13,1 миллиона человек. Обеспечение безопасного, беспрепятственного и постоянного доступа оставалось трудной задачей, поскольку почти 2,5 миллиона человек проживают в труднодоступных районах и почти 420 000 человек — в осажденных районах. Серьезной проблемой оставалось обеспечение защиты гражданского населения, и широкое распространение

⁵ См. также <https://www.agendaforhumanity.org/about-us>.

по-прежнему имела практика неизбирательных нападений на населенные районы и нападений на больницы, медицинские центры и медицинский персонал, учебные заведения, гуманитарных работников и автоколонны.

17. В Мьянме в прошедшем году гуманитарная ситуация резко ухудшилась. К концу года более 655 000 представителей народности рохингья бежали от насилия в Бангладеш. С учетом приблизительно 212 000 представителей народности рохингья, уже находившихся в Кокс-Базаре, Бангладеш, а также затронутых членов принимающих общин гуманитарная помощь в Бангладеш была оказана 1,2 миллиона человек. Ключ к урегулированию кризиса находится в Мьянме, и ее правительству необходимо в срочном порядке создать условия для добровольного, безопасного и надежного возвращения беженцев. Если говорить о Мьянме, то высокими остаются гуманитарные потребности представителей народности рохингья и других уязвимых групп населения в штате Ракхайн, равно как и потребности внутренне перемещенных лиц и общин, пострадавших в результате продолжающегося конфликта в штатах Качин и Шан.

18. В Сомали острая потребность в гуманитарной помощи значительно выросла вследствие низкого уровня осадков, широкомасштабного перемещения населения, отсутствия доступа к основным услугам и продолжающегося конфликта. Более 1 миллиона человек были вынуждены покинуть свои дома из-за засухи и конфликта, в основном перемещаясь из сельских районов в городские центры, и около 870 000 сомалийцев оставались на положении беженцев в регионе и за рубежом. По состоянию на конец 2017 года в гуманитарной помощи и защите нуждались 6,2 миллиона человек.

19. В Южном Судане на середину года 7,6 миллиона человек нуждались в помощи и защите и более 6 миллионов испытывали острую нехватку продовольствия. Более 668 000 человек бежали из страны, в результате чего общее число южносуданских беженцев превысило 2,4 миллиона человек. Около 1,9 миллиона человек находились на положении внутренне перемещенных лиц.

20. В Судане гуманитарные потребности и потребности в защите по-прежнему связаны с широкомасштабным затяжным перемещением населения, особенно в штатах Дарфур, Южный Кордофан и Голубой Нил; число нуждающихся в помощи, составляет около 4,8 миллиона человек. В некоторые районы помощь пришла впервые за несколько лет. Продолжающееся насилие и усугубляющийся дефицит продовольствия в Южном Судане вынудили более 196 000 человек искать убежища в Судане.

21. В Сахеле нехватку продовольствия испытывали 30 миллионов человек. В результате конфликта более 10 миллионов человек нуждались в неотложной гуманитарной помощи в северо-восточных районах Нигерии и некоторых районах Камеруна, Нигера и Чада. По состоянию на конец 2017 года на положении перемещенных лиц оставалось около 2,3 миллиона человек. В Мали обстановка в плане безопасности во многих местах ухудшилась и 3,8 миллиона человек нуждались в гуманитарной помощи.

22. В Ливии к концу года в гуманитарной помощи нуждались 1,1 миллиона человек и оставалось 217 000 внутренне перемещенных лиц. В гуманитарной помощи нуждались более 400 000 мигрантов, беженцев и просителей убежища. Серьезной проблемой оставались злоупотребления и эксплуатация, в том числе в центрах содержания под стражей.

23. В Центральноафриканской Республике из-за обострения кризиса число внутренне перемещенных лиц увеличилось почти на 80 процентов и составило более 690 000 человек. Количество беженцев, находящихся в соседних странах, также увеличилось более чем на 25 процентов. Число вынужденно перемещенных центральноафриканцев, находящихся в стране и за ее пределами, достигло самого высокого показателя за время, прошедшее с разгара кризиса.

24. В Бурунди число людей, нуждающихся в помощи, возросло с 3 миллионов до 3,6 миллиона человек (это примерно 30 процентов населения страны), причем 1,9 миллиона из них — дети. По состоянию на конец 2017 года в стране насчитывалось около 188 000 внутренне перемещенных лиц, а приблизительно 400 000 граждан покинули страну.

25. В результате конфликта в Афганистане почти 498 000 человек оказались перемещенными внутри страны, а жертвами конфликта стали более 10 400 гражданских лиц, из которых почти половину составили женщины и дети. Около 81 процента внутренне перемещенных лиц испытывали острую нехватку продовольствия. Продолжались прямые или неизбирательные нападения на гражданских лиц и гражданские объекты и нанесение им ущерба.

26. В Пакистане гуманитарная деятельность была сосредоточена на Территории племен федерального управления и в регионе Малаканд, где с 2008 года около 5 миллионов человек были вынуждены покинуть свои дома. К сентябрю была оказана помощь в возвращении почти всех лиц, кроме 43 549 семей. В Пакистане по-прежнему находятся почти 1,4 миллиона зарегистрированных афганских беженцев и примерно 1 миллион афганцев, не имеющих документов.

27. На оккупированной палестинской территории продолжался затяжной кризис в плане защиты. Два миллиона палестинцев либо столкнулись с физическим насилием, перемещением и лишением доступа к источникам средств к существованию, либо подвергались такому риску. Ограниченный доступ к таким важнейшим услугам, как водоснабжение и здравоохранение, негативно сказывался на наиболее уязвимых группах населения, особенно в Газе.

28. На Украине около 3,8 миллиона человек нуждались в гуманитарной помощи. В результате артобстрелов городских районов и объектов гражданской инфраструктуры подверглись опасности лица, находившиеся на «линии соприкосновения». Ежемесячно происходит почти миллион пересечений линии соприкосновения, которая становится все более загрязненной минами. Уровень продовольственной безопасности снизился вдвое, и от умеренной или острой нехватки продовольствия страдают, как считается, 1,2 миллиона человек.

29. В Корейской Народно-Демократической Республике гуманитарный кризис не прекращался. Около 10,5 миллиона человек (41 процент населения) страдали от недоедания. Возможности гуманитарных организаций по оказанию жизненно важной помощи наиболее уязвимым группам населения в стране были ограниченными из-за непреднамеренных последствий режимов санкций, а объемы финансирования оставались крайне низкими.

30. На Филиппинах в результате насилия свои дома были вынуждены покинуть более 360 000 человек в городе Марави и еще 19 100 человек на острове Минданао.

В. Бедствия, связанные с природными явлениями

31. На юге Африки в 2017 году сохранялись последствия явления Эль-Ниньо 2015/16 года. В период с июня 2016 года по март 2017 года приблизительно 32 миллиона человек испытывали нехватку продовольствия. Циклоны и наводнения лишали людей источников средств к существованию и разрушали их жизнь, наносили ущерб объектам инфраструктуры и уничтожали имущество в регионе. В результате наводнений ухудшились и без того плохие водоснабжение и санитарно-гигиенические условия, что привело к вспышкам холеры в нескольких странах и беспрецедентной вспышке чумы на Мадагаскаре.

32. Если говорить об Африканском Роге, то гуманитарные потребности оставались высокими в Эфиопии, где по состоянию на конец года 8,5 миллиона человек испытывали острую нехватку продовольствия и насчитывалось 1,7 миллиона внутренне перемещенных лиц. От сильной засухи пострадали некоторые районы Кении, где около 5,6 миллиона человек нуждались в гуманитарной помощи. Засуха негативно повлияла на доступ к источникам средств к существованию и потенциал противодействия угрозам.

33. В Азии и районе Тихого океана тайфуны, тропические циклоны, штормы и сильные наводнения затронули миллионы людей в Бангладеш, Индии, Мьянме, Непале, на Соломоновых Островах, во Вьетнаме и Шри-Ланке. Из-за сильных наводнений в Бангладеш, Индии и Непале в разгар кризиса пострадало, по оценкам, 40 миллионов человек, а 1,75 миллиона человек были вынуждены временно покинуть свои дома. На Филиппинах тропический шторм «Кай-Так» привел к временному перемещению 790 000 человек, а тропический шторм «Тембин» — к перемещению 435 000 человек. В Вануату от тропического циклона «Донна» пострадали три провинции, а из-за вулканической активности Манаро-Нгору пришлось эвакуировать жителей острова Оба.

34. Увеличение количества осадков привело к сильным наводнениям в Перу, от которых пострадали 1,1 миллиона человек. В результате землетрясений в Мексике пострадали порядка 800 000 человек и погибли около 450 человек. В Колумбии в результате оползня в муниципалитете Мокоа погибли 332 человека и нуждались в помощи более 22 000 человек.

35. В сентябре три урагана категории 5 пронесли по региону Карибского бассейна, оставив после себя миллионы искалеченных жизней и сотни тысяч перемещенных лиц. Партнеры по гуманитарной деятельности приступили к осуществлению регионального плана реагирования стоимостью 27,1 млн долл. США для оказания помощи 265 000 человек. В рамках плана действий для оказания помощи около 2,15 миллиона человек на Кубе было испрошено 55,8 млн долл. США. В связи с ураганом «Мария» был инициирован чрезвычайный призыв о сборе 32 млн долл. США в целях оказания помощи примерно 65 000 человек на Доминике. Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации выделил 11 млн долл. США для оперативного оказания чрезвычайной помощи в регионе Карибского бассейна. Благодаря раннему предупреждению и раннему реагированию удалось спасти людям жизнь, обеспечив доступ к основным услугам. На Кубе эффективные меры по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям позволили эвакуировать с острова 1,9 миллиона человек. На Барбуде было эвакуировано все население — около 1600 человек. Эти меры стали возможными благодаря эффективным национальным, региональным и международным механизмам координации деятельности в случае бедствий.

36. Карибское агентство по реагированию на чрезвычайные ситуации направило более 90 экспертов для проведения поисково-спасательных операций, анализа ущерба и потребностей и проведения операций по оказанию чрезвычайной помощи, а также активно добивалось международной поддержки для удовлетворения важнейших потребностей. Группа Организации Объединенных Наций по оценке и координации в чрезвычайных ситуациях и группы быстрого развертывания, которые были заранее направлены в этот регион, способствовали активизации усилий по координации, в том числе между гражданскими и военными структурами, и управлению информацией.

37. Самая крупная в прошедшем году миссия Группы Организации Объединенных Наций по оценке и координации в чрезвычайных ситуациях занималась устранением последствий урагана «Ирма». За 25 лет, прошедшие со времени создания Группы Организации Объединенных Наций по оценке и координации в чрезвычайных ситуациях, ее сотрудники действовали более чем в 281 чрезвычайной ситуации в 100 с лишним странах, что подтверждает неопределимую роль Группы в деле реагирования на внезапно возникающие чрезвычайные ситуации. Сотрудники Группы оперативно направлялись в распоряжение 13 миссий по реагированию на бедствия, а также осуществляли деятельность, направленную на повышение готовности к бедствиям на национальном и региональном уровнях.

38. Более подробная информация об оказании гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий будет включена в доклад Генерального секретаря, который будет представлен во исполнение резолюции [72/132](#) Генеральной Ассамблеи.

III. Основные темы в 2017 году

A. Обеспечение соблюдения норм

Соблюдение норм международного гуманитарного права и международных стандартов в области прав человека

39. Несоблюдение норм международного гуманитарного права и международных стандартов в области прав человека остается одной из самых насущных проблем. В ходе очень многих вооруженных конфликтов стороны продолжают попирают основополагающие нормы международного гуманитарного права: избирательности, соразмерности и предосторожности. В результате целенаправленных или неизбирательных нападений погибает и получает ранения большое число гражданских лиц и наносится ущерб важнейшим объектам гражданской инфраструктуры, включая больницы и школы, а усиливающиеся гуманитарные кризисы сопровождаются огромными страданиями, массовым перемещением населения и голодом. Непривлечение виновных к ответственности за серьезные нарушения порождает атмосферу безнаказанности, которая поощряет неуважение к закону.

40. Необходимы согласованные глобальные усилия для укрепления защиты гражданского населения в условиях вооруженного конфликта. В докладе Генерального секретаря Совету Безопасности о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте ([S/2017/414](#)) говорится о глобальном кризисе в области защиты, в связи с которым государствам-членам и другим заинтересованным сторонам необходимо присоединиться к глобальным усилиям, соизмеримым с масштабами кризиса. Развитие национальных систем защиты, внедрение передовой практики и укрепление механизмов привлечения к ответственности — все это способствует усилению защиты. Необходимо и далее искать практические пути пресечения недопустимого поведения комбатантов в ходе конфликта и прекращения безнаказанности.

Гуманитарный доступ

41. Обеспечение безопасного, быстрого и беспрепятственного доступа к гуманитарной помощи для нуждающихся гражданских лиц — одно из обязательств по международному гуманитарному праву и одно из основных условий эффективной гуманитарной деятельности. Невыполнение сторонами в конфликте своего обязательства по обеспечению и облегчению быстрого и беспрепятственного доступа лишает население самых необходимых для выживания средств. Продолжают поступать сообщения о произвольных отказах, бюрократических препонах, ограничении передвижения, вмешательстве, закрытии границ, насилии в отношении гуманитарных работников и причинении вреда имуществу. Политизация гуманитарного доступа в различных условиях также крайне негативно сказывается на усилиях, направленных на обеспечение защиты и оказание помощи тем, кто в ней нуждается.

Защита гуманитарных работников

42. Сообщения о нападениях на гуманитарных работников, их притеснениях, запугивании и произвольном задержании стали чем-то обычным. Национальные участники, которые находятся на переднем крае действий в экстренных ситуациях, по-прежнему чаще всех подвергаются насилию и составляют 90 процентов всех гуманитарных работников, погибших в 2017 году.

43. Повышение безопасности гуманитарных работников достигается посредством укрепления доверия сторон конфликта к гуманитарным организациям; уделения приоритетного внимания должной заботе о гуманитарных работниках, особенно национальных сотрудников, добровольцах и партнерах; обеспечения гибкого финансирования, позволяющего партнерам приспособить свою деятельность к обстоятельствам; учета потребностей партнеров в плане безопасности в предложениях и бюджетах; и принятия конкретных мер для защиты гуманитарной деятельности от политического вмешательства.

Защита в контексте оказания медицинской помощи в условиях конфликта

44. По сообщениям Всемирной организации здравоохранения, в течение отчетного периода было совершено 322 нападения на медицинские учреждения в 20 странах. Наряду с разрушением медицинских учреждений, имеющим катастрофические долговременные последствия для целых общин, а также убийством пациентов и медицинских работников и нанесением им увечий доступ к медицинской помощи в условиях вооруженных конфликтов осложняется угрозами юридического и иного характера, включая разграбление предметов медицинского назначения и отказ в предоставлении доступа для гуманитарных автоколонн.

45. После принятия резолюции [2286 \(2016\)](#) Совета Безопасности некоторые стороны в вооруженных конфликтах создали механизмы для регулярного взаимодействия с национальным медицинским сектором и неправительственными организациями в целях обмена информацией и обсуждения мер по урегулированию конфликтов. В октябре 13 государств-членов приняли политическую декларацию, в которой поддержали рекомендации, подготовленные в соответствии с указанной резолюцией.

Последствия боевых действий в городских условиях

46. Боевые действия все чаще разворачиваются в городских районах: в настоящее время они затрагивают примерно 50 миллионов человек в больших и малых городах по всему миру. Боевые действия в городских условиях особенно опасны для гражданских лиц в тех случаях, когда применяется оружие взрывного действия с большой зоной поражения и когда после них остаются взрывоопасные пережитки войны. Ущерб, наносимый гражданскому населению, можно значительно сократить, если не допускать применения оружия взрывного действия с большой зоной поражения в населенных районах и руководствоваться эффективной политикой и практикой.

Негативные последствия контртеррористических мер

47. Контртеррористические меры по-прежнему имеют негативные последствия для гуманитарной деятельности: от длительных административных процедур и снижения объемов финансирования до принятия законов, предусматривающих уголовную ответственность за мероприятия, необходимые для обеспечения равноправного медицинского обслуживания или проведения гуманитарных операций по оказанию чрезвычайной помощи на основе установленных принципов. Такие законы могут противоречить международным обязательствам и самой идее равноправного медицинского обслуживания или осуществления гуманитарной деятельности на основе установленных принципов. Сложные нормы регулирования в совокупности с жесткими санкциями и репутационными рисками по-прежнему ведут к тому, что финансовый сектор неохотно предоставляет услуги для гуманитарных операций в странах, в которых базируются группы, значащиеся в перечнях террористических групп.

В. Центральная роль защиты

Защита в процессе гуманитарного реагирования

48. Межучрежденческий постоянный комитет (МПК) предоставил комплексный механизм для более точного отражения вопросов гуманитарной защиты во всех операциях и для поддержки коллективного анализа и реагирования. Глобальная объединенная группа по защите разработала набор инструментов для учета аспектов защиты, который помогает участникам гуманитарной деятельности учитывать аспекты защиты в своей деятельности, а инициатива по управлению информацией в вопросах защиты предусматривает практические рекомендации для более эффективного обмена информацией и более тщательного ее анализа. Более чем 20 отделениям на местах была оказана поддержка в реализации проектов по созданию резервного потенциала для обеспечения защиты и резерва специалистов по гендерным вопросам. Гуманитарные страновые группы продолжали разрабатывать стратегии защиты, однако во многих случаях гуманитарная деятельность в условиях продолжающихся нарушений и злоупотреблений, совершаемых сторонами в конфликте, оставалась крайне ограниченной. Гуманитарные организации, безусловно, играют важную роль в обеспечении защиты, однако они не могут заменить государства-члены и стороны в конфликте, которые несут основные обязанности в этом плане.

Защита детей

49. Защита детей — один из важнейших компонентов гуманитарной помощи и усилий по защите. Стратегии защиты детей включают работу с общинами для выявления возможных рисков для девочек и мальчиков в целях укрепления стратегий защиты на уровне общин; работу с вооруженными группами для обеспечения соблюдения норм международного права; осуществление программ, ориентированных на воссоединение детей с их семьями; и инвестирование в школы и в создание благоприятных условий для детей и подростков в целях защиты прав детей и снижения риска их эксплуатации и торговли ими. Крайне важно увеличить объем инвестиций в основные услуги по защите детей и обеспечить наличие местных координационных механизмов.

Сексуальное и гендерное насилие

50. Женщины и девочки по-прежнему больше всех страдают от сексуального и гендерного насилия, в том числе изнасилований, сексуального рабства и торговли людьми, однако мужчины и мальчики также уязвимы перед таким насилием, особенно в условиях содержания под стражей или перемещения. Гуманитарные организации активизировали усилия, направленные на решение проблемы гендерного насилия в чрезвычайных ситуациях. Глобальная объединенная группа по защите и эксперты по борьбе с гендерным насилием проделали работу в целях более эффективной интеграции подходов к борьбе с таким насилием в планы гуманитарного реагирования, а Глобальная группа по вопросам обеспечения жильем разработала в экспериментальном порядке инструменты и руководящие принципы для сокращения масштабов гендерного насилия в рамках разработки программ по обеспечению жильем. Почти 3000 гуманитарных работников во всех 14 секторах и подсекторах в 23 странах прошли учебную подготовку по вопросам снижения рисков, организованную группой поддержки по осуществлению руководящих принципов борьбы с гендерным насилием. Кроме того, многосторонняя инициатива «Призыв к действиям по защите от гендерного насилия в чрезвычайных ситуациях» продолжает привлекать внимание и способствовать активизации деятельности.

Защита от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств

51. В последнем докладе Генерального секретаря о специальных мерах по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств ([A/72/751](#) и [A/72/751/Corr.1](#)) была представлена обновленная информация о применении нового стратегического подхода по инициативе Специального координатора по совершенствованию мер реагирования Организации Объединенных Наций на сексуальную эксплуатацию и сексуальные надругательства. Был назначен защитник прав потерпевших для обеспечения более пристального внимания к правам и достоинству жертв и повышения транспарентности.

52. МПК дополняет работу общеорганизационной рабочей группы по предотвращению сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств и Канцелярии Специального координатора путем организации учебной подготовки, оказания помощи в выполнении планов действий и обеспечения оперативного руководства в интересах соответствующих сетей и гуманитарных страновых групп. Целевая группа МПК по вопросам ответственности перед пострадавшим населением и предотвращению сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств оказывает техническую помощь страновым группам, и в настоящее время в странах с высокой степенью риска расширяются масштабы деятельности по профилактике и реагированию, в том числе посредством оказания помощи жертвам эксплуатации и надругательств с учетом интересов детей. Тем не

менее необходимо приложить дополнительные усилия для предотвращения эксплуатации и надругательств, оказания поддержки жертвам и наказания виновных. Организация Объединенных Наций несет ответственность за разработку и введение в действие глобального стандарта в области предотвращения и искоренения этого зла, реагирования на него и устранения его последствий гуманным, справедливым и эффективным образом.

С. Сокращение масштабов перемещения

Вынужденное перемещение

53. Внутренне перемещенные лица составляют подавляющее большинство среди вынужденно перемещенных лиц. Они входят в число наиболее уязвимых членов общества. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 72/182 подчеркнула насущную необходимость усиления защиты внутренне перемещенных лиц и оказания им помощи и предотвращения и уменьшения таких перемещений; призвала государства-члены и систему Организации Объединенных Наций искать пути более эффективного удовлетворения долгосрочных потребностей внутренне перемещенных лиц и оказания поддержки принимающим их общинам, в том числе посредством расширения сотрудничества в гуманитарной области и в области развития в целях достижения долгосрочного урегулирования; и призвала заинтересованные стороны в ознаменование двадцатой годовщины принятия Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны, которая наступит в 2018 году, укреплять сотрудничество и решать проблемы, касающиеся перемещения населения внутри страны.

54. Усилия МПК направлены на укрепление мер реагирования на перемещение населения внутри страны. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев завершило проведение внутреннего обзора в целях обеспечения более эффективного реагирования и приступило к осуществлению вынесенных по его итогам рекомендаций. Международная организация по миграции приняла Рамки для решения проблем перемещения населения внутри страны в целях обеспечения всеобъемлющего и совместного подхода к этой проблеме и повышения эффективности работы. Управление по координации гуманитарных вопросов призвало соответствующие правительства, гуманитарные организации, партнеров по развитию и доноров теснее сотрудничать друг с другом в целях снижения уязвимости внутренне перемещенных лиц и принимающих их общин в условиях затянувшегося кризиса и содействия достижению долгосрочных решений в их интересах. Кроме того, Управление вынесло практические рекомендации, предложив соответствующим правительствам и их партнерам определиться с коллективными результатами, учитывать потребности внутренне перемещенных лиц в национальных стратегиях и планах развития, укрепить взаимосвязь гуманитарной деятельности и деятельности в области развития и обеспечить многолетнее финансирование этой деятельности⁶. По состоянию на конец 2017 года в ряде стран велась работа по осуществлению этих рекомендаций.

55. 2017 год стал первым полным годом применения комплекса мер в отношении беженцев, который является новым, согласованным на глобальном уровне подходом к решению проблемы перемещений больших групп беженцев и затяжных кризисов, связанных с беженцами. К концу года этот комплекс мер применялся в 13 странах и в 2 региональных контекстах. Этот комплекс мер, в котором

⁶ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Breaking the Impasse: Reducing Protracted Internal Displacement as a Collective Outcome*.

особое внимание уделяется жизнестойкости беженцев и принимающих их общин, содействует более крепкому и взаимодополняющему сотрудничеству между гуманитарными организациями, организациями, занимающимися вопросами развития, и финансовыми учреждениями, включая Всемирный банк. Между тем несколько государств предпринимая важные шаги в части принятия более инклюзивных законов или политических мер, например по таким вопросам, как образование, здравоохранение, обеспечение средств к существованию и выдача документов о гражданском состоянии.

56. В Нью-Йоркской декларации о беженцах и мигрантах (см. резолюцию 71/1 Генеральной Ассамблеи) государства-члены обязались принять к концу 2018 года глобальный договор о беженцах на основе практического применения комплекса мер в отношении беженцев и по итогам обсуждений с государствами-членами.

Мигранты, находящиеся в уязвимом положении

57. В 2017 году во всем мире в ходе миграции погибло около 5375 мигрантов. Очень часто мигранты в условиях гуманитарных кризисов сталкиваются с колоссальными рисками, включая риск погибнуть, физическое и сексуальное насилие, эксплуатацию, торговлю людьми, похищения, вымогательства и отсутствие доступа к услугам. Широко распространение сегодня получили проникнутые ксенофобией политические идеи относительно миграции. Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и законной миграции открывает возможности для укрепления необходимых мер.

58. Удовлетворение потребностей мигрантов в условиях гуманитарных кризисов требует адресной гуманитарной помощи и помощи в плане защиты. Партнеры по гуманитарной деятельности стремились расширить возможности национальных и местных властей и международных и региональных организаций в деле удовлетворения потребностей мигрантов до, во время и после чрезвычайных ситуаций, в том числе посредством реализации руководящих принципов инициативы «Мигранты в странах, переживающих кризис».

D. Расширение сотрудничества по гуманитарным вопросам и вопросам развития

59. Многоаспектный и сложный характер тяжелых кризисов указывает на необходимость более тесного сотрудничества в гуманитарной области и в области развития. Такое сотрудничество помогает устранить несоответствие между чрезвычайной помощью и помощью в целях развития, а также сделать возможным переход от удовлетворения неотложных гуманитарных потребностей к снижению рисков, уязвимости и потребностей пострадавшего населения. Расширение сотрудничества в гуманитарной области и в области развития и повышение его эффективности будут способствовать предотвращению нарушений, повышению жизнестойкости и наращиванию потенциала, а также сохранению мира в соответствии с проводимыми в настоящее время реформами Организации Объединенных Наций. В связи с этим огромное значение имеет активное содействие практическому применению новых методов работы в рамках всей гуманитарной деятельности и деятельности в области развития с упором на улучшение коллективных результатов на страновом уровне. Важно, чтобы гуманитарная помощь предоставлялась таким образом, который способствовал бы достижению более эффективных результатов в области развития, в то время как деятельность в области развития должна быть сосредоточена на снижении риска и уязвимости.

60. В целях расширения сотрудничества Генеральный секретарь создал Объединенный руководящий комитет для содействия сотрудничеству в гуманитарной сфере и в области развития. В состав Комитета, возглавляемого первым заместителем Генерального секретаря, входят высокопоставленные представители структур и департаментов Организации Объединенных Наций и Всемирного банка, а его цель заключается в устранении оперативных, институциональных и системных барьеров и предоставлении рекомендаций по стратегическим вопросам, поддержки и помощи в решении проблем, в частности, координаторам-резидентам и координаторам по гуманитарным вопросам.

61. Расширение сотрудничества в гуманитарной сфере и в области развития для достижения коллективных результатов на многие годы — это задача не только Организации Объединенных Наций. Для этого требуется участие различных заинтересованных сторон, в том числе правительств, организаций гражданского общества, частного сектора и международных финансовых учреждений.

62. В рабочем порядке партнеры в Буркина-Фасо, Камеруне, Мавритании, Сомали, Чаде и Эфиопии уже приступили к разработке новаторских и конкретных моделей укрепления сотрудничества в гуманитарной сфере и в области развития для достижения коллективных результатов. Информация с мест об извлеченных уроках и передовых методах работы доводится до сведения Объединенного руководящего комитета и будет учитываться в ходе будущей деятельности в гуманитарной сфере и в области развития с учетом конкретных условий и с упором на потребности людей.

63. Тем не менее в конечном итоге прогресса удастся достичь лишь в случае стабильного финансирования разрабатываемых планов и программ, причем направленных не только на удовлетворение неотложных гуманитарных потребностей, но и на инвестирование обеспечение долгосрочных решений в интересах инклюзивного и устойчивого развития. Поэтому одна из приоритетных задач заключается в проведении информационно-пропагандистской работы с двусторонними донорами и международными финансовыми учреждениями в целях инвестирования в совместный анализ рисков, совместное планирование и разработку программ для достижения коллективных результатов.

Е. Голод и острая нехватка продовольствия

Предотвращение голода и борьба с голодом

64. В ответ на настоятельный призыв к действию, с которым Генеральный секретарь выступил в феврале 2017 года в связи с голодом в некоторых районах штата Юнити, Южный Судан, и риском голода в северо-восточной части Нигерии, Йемене, Сомали и Южном Судане, Организация Объединенных Наций включила меры реагирования на эту проблему в число своих приоритетных задач и призвала мобилизовать на эти цели 4,9 млрд долл. США. Около 20 миллионов человек, в том числе 1,4 миллиона детей, страдающих от недоедания в острой форме, были подвержены опасности голода. Организация Объединенных Наций, ее партнеры и доноры оперативно выделили средства и провели масштабные операции по спасению людей во всех этих четырех странах. Кроме того, Генеральный секретарь создал рабочую группу по предотвращению голода, в состав которой входят высокопоставленные представители соответствующих учреждений Организации Объединенных Наций.

65. В первой половине 2017 года Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации и объединенные фонды на уровне страны предоставили 379 млн долл. США в рамках скоординированной мобилизации средств для расширения масштабов гуманитарной деятельности в указанных четырех странах.

Всемирный банк выделил 1,8 млрд долл. США в рамках инициативы по борьбе с голодом, направленной на создание систем социальной защиты, повышение жизнестойкости и поддержание системы предоставления услуг.

66. К августу Организация Объединенных Наций и ее партнеры оказывали в этих четырех странах продовольственную помощь почти 13 миллионам человек в месяц. Кроме того, в июле помощь в плане улучшения питания была предоставлена 2,5 миллиона женщин и детей. В течение года 11,9 миллиона человек получили доступ к чистой воде, 6,7 миллиона детей были сделаны прививки от кори, а более 9 миллионам человек была оказана помощь в обеспечении средств к существованию в сельскохозяйственной сфере.

67. Благодаря оперативным комплексным мерам в 2017 году удалось предотвратить дальнейшее распространение голода, однако гуманитарные потребности остаются тревожно высокими — в некоторых случаях выше, чем до призыва к действию. Затяжные конфликты по-прежнему являются главным фактором возникновения таких кризисов. Во всех четырех странах доступ к гуманитарной помощи сильно ограничен, а условия работы являются крайне тяжелыми как для гражданских лиц, так для и гуманитарных работников. Опираясь на комплексную классификацию стадий продовольственной безопасности, которая представляет собой основу для анализа степени нехватки продовольствия, необходимо срочно принять дальнейшие меры для предотвращения ситуации, в которой растет число людей, оказавшихся на стадиях 3 (кризис) и 4 (чрезвычайная ситуация), причем не только в этих четырех странах, но и в других странах, сталкивающихся с проблемой недоедания и острой нехватки продовольствия.

Острая нехватка продовольствия

68. Проблема нехватки продовольствия усугубляется климатическими условиями, однако одним из других важнейших факторов, способствующих расширению масштабов голода, является конфликт. Гражданские лица в условиях конфликта зачастую не могут получить доступ к продовольствию и основным услугам, а работа рынков зачастую бывает нарушена, что ограничивает возможности этих лиц для получения средств к существованию или занятия коммерческой деятельностью. Кроме того, стороны в конфликте умышленно усугубляют ситуацию с голодом, нарушая нормы международного гуманитарного права, нацеленные на защиту источников продовольствия и доступа к нему, в том числе используя голод в качестве средства ведения войны и препятствуя проведению операций по оказанию чрезвычайной помощи.

69. Кроме того, засуха и остаточные последствия явления Эль-Ниньо/Ла-Нинья, которые усугубляются изменением климата, приводят к нехватке воды, утрате земель, источников средств к существованию и рынков и к нарушению хозяйственной деятельности в общинах. Рост масштабов острого голода во всем мире свидетельствует о сохраняющемся недостатке инвестиций в сельское хозяйство и обеспечение источников средств к существованию. Инвестиции в системы социальной защиты, учитывающие риски и устойчивые к потрясениям, защита источников средств к существованию и предоставление чрезвычайной помощи в сельскохозяйственной сфере имеют решающее значение для спасения человеческих жизней. Участники процесса развития должны играть одну из наиболее важных ролей в оперативных и согласованных усилиях, направленных на повышение жизнестойкости до начала гуманитарных кризисов, а также подключаться к работе на более раннем этапе, с большей готовностью идти на риск и реализовывать в условиях кризиса более гибкие программы в привязке к существующим обстоятельствам.

IV. Изменения в оперативной деятельности и координации в 2017 году

A. Укрепление координации в области гуманитарной деятельности и реагирования

Согласованные оценки потребностей и совместный анализ

70. Более активное использование механизма согласованных межсекторальных оценок потребностей, стратегических подходов к сбору и анализу данных, а также совместного межсекторального анализа формируют основу для более скоординированного и эффективного реагирования. Более широкое использование совместимых данных содействует дальнейшему продвижению нововведений и дальнейшему сотрудничеству. Межучрежденческие оценки гуманитарной деятельности продолжают служить подспорьем в обеспечении подотчетности и транспарентности гуманитарной деятельности.

Денежные трансферты

71. Денежные трансферты, в том числе многоцелевые или неограниченные в использовании наличные денежные средства как одна из форм помощи, позволяют людям, оказавшимся в чрезвычайных ситуациях, сохранять чувство собственного достоинства и иметь гибкость в выборе товаров и услуг, в которых они больше всего нуждаются. Инициативы, предполагающие выделение наличных средств, могут принести целый ряд социальных и экономических выгод, и поэтому некоторые учреждения расширили масштабы привлечения помощи в виде наличности. Целевое подразделение в рамках Группы координаторов глобального блока вопросов, занимающееся привлечением помощи в виде наличности, разрабатывает руководство по улучшению координации помощи в виде наличных средств, включая использование многоцелевых денежных траншей для работы по нескольким тематическим направлениям. Донорам и гуманитарным организациям следует продолжать прилагать усилия для расширения программной деятельности с привлечением наличных средств, когда это уместно.

Программы социальной защиты

72. Системы обеспечения социальной защиты, учитывающие риски и возможные потрясения, могут способствовать достижению как краткосрочных, так и долгосрочных целей, выступая в качестве гибкого механизма оказания чрезвычайной помощи и содействуя повышению сопротивляемости. Учреждения Организации Объединенных Наций и Всемирный банк совместно с правительствами и партнерами работали над повышением надежности систем социальной защиты с учетом возможных потрясений. При оказании гуманитарной помощи следует, когда это уместно и целесообразно, использовать соответствующие системы социальной защиты и стремиться к наращиванию их потенциала.

B. Снижение риска бедствий и обеспечение готовности к ним

73. Решающее значение имеет переход от урегулирования кризисных ситуаций к управлению рисками. В течение года принимались меры для повышения степени общей готовности к бедствиям. В рамках инициативы «Наращивание потенциала в целях уменьшения опасности бедствий» были оказаны услуги по развитию потенциала в семи странах. Началась также практическая работа в рамках Партнерства глобальной готовности: была оформлена первая группа заявок на содействие в повышении готовности в 15 странах. Для оказания содействия

в этой работе был учрежден многосторонний целевой фонд. К началу 2018 года в 70 странах уже шло внедрение разработанного МПК механизма обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям, предполагающего увеличение масштабов спасительной помощи в первые шесть недель с момента возникновения чрезвычайной ситуации.

74. В рамках прошедшей в Канкуне, Мексика, с 24 по 26 мая пятой сессии форума «Глобальная платформа по снижению риска бедствий» были достигнуты важные результаты, в том числе были определены факторы повышения готовности к бедствиям и соответствующие планы восстановления с учетом рисков, а также была подчеркнута важность учета положений, касающихся снижения риска вынужденного переселения, удовлетворения потребностей перемещенного населения в защите и поощрения долгосрочных решений в рамках стратегий по снижению риска бедствий. Кроме того, МПК работал над стандартными оперативными процедурами обеспечения раннего предупреждения и принятия мер применительно к экстремальным погодным условиям, связанным с явлением «Эль-Ниньо — Южное колебание», ориентируясь при этом на план действий, подготовленный Специальным посланником Генерального секретаря по явлению Эль-Ниньо и по проблеме изменения климата.

75. В 2017 году исполнилось 10 лет с момента принятия Руководства по внутригосударственному содействию и регулированию международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ, которое помогает правительствам подготовиться к решению обычных юридических проблем в контексте международных операций по реагированию. В тридцати странах при поддержке со стороны национальных обществ Красного Креста и Красного Полумесяца и Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФОКК и КП) приняты нормативные документы, призванные улучшить подготовку к международным операциям по реагированию.

Региональные организации и частный сектор

76. Организация Объединенных Наций взаимодействовала с региональными организациями в целях совершенствования деятельности по обеспечению готовности к кризисным ситуациям и реагирования на них. В частности, для этого она установила партнерские отношения с Карибским агентством по реагированию на чрезвычайные ситуации с целью упорядочить операции по реагированию в Карибском регионе, а также взаимодействовала с Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии в вопросах реагирования на бедствия и с Африканским союзом — в вопросах поддержки полевых миссий.

77. Глобальная сеть кризисных центров, созданная в качестве сообщества специалистов-практиков национальных и региональных кризисных центров, обеспечивает обмен информацией среди международных структур и ее анализ при возникновении непредвиденных чрезвычайных ситуаций. В 2017 году Сеть разработала проект стандартного порядка действий.

78. В рамках инициативы «Привлечение деловых кругов» была оказана поддержка 13 сетевым бизнес-структурам в странах, подверженных стихийным бедствиям, в целях содействия обеспечению готовности, реагированию и восстановлению на раннем этапе. В прошедшем году в реагировании на бедствия участвовали восемь таких сетей. В рамках «Глобального договора» Организации Объединенных Наций была создана Платформа для участия деловых кругов в гуманитарной деятельности в целях оказания более эффективной поддержки мероприятиям гуманитарной направленности.

C. Данные

79. В прошедшем году продолжалась работа над расширением доступа к надежной и актуальной информации благодаря непрерывному отслеживанию потребностей и мер реагирования, что имеет решающее значение для гуманитарной деятельности с опорой на фактические данные. В декабре в Гааге, Нидерланды, Генеральный секретарь открыл Центр гуманитарных данных с целью повысить отдачу от использования таких данных и их полезность для организации гуманитарной деятельности с опорой на фактические данные. В рамках инициативы «Индекс управления рисками» продолжалась работа по поддержке стран и организаций в создании совместного механизма анализа рисков с использованием открытых источников.

D. Работа на местном уровне

Наращивание потенциала местных и национальных организаций, координация работы с ними и их финансирование

80. Важно не подменять усилия и потенциал местных субъектов в плане реагирования, а укреплять их. Национальные и местные субъекты зачастую первыми реагируют на кризисы и остаются среди тех людей, которых они обслуживают. Всемирный саммит по гуманитарным вопросам, прошедший в Стамбуле, Турция, 23 и 24 мая 2016 года, стал катализатором диалога о работе на местном уровне, и благодаря ему было принято более 1000 обязательств и объявлено о многочисленных инициативах. В рамках так называемой «базовой договоренности» по финансированию гуманитарной деятельности, «Хартии перемен» и других инициатив были определены целевые показатели, которые побудили гуманитарное сообщество к работе на местном уровне. Международные организации и доноры напрямую или через объединенные фонды предоставляют местным партнерам дополнительные средства и инвестируют в развитие их потенциала. Некоторые доноры предоставляют средства на развитие такого потенциала или на основную деятельность местным и национальным субъектам, ряд международных неправительственных организаций делят бремя основных расходов с партнерами, и при этом происходит внедрение подходов, предполагающих более тесное партнерство. Эти модели финансирования и партнерства необходимо использовать и распространять на более системной основе.

Чрезвычайные ситуации в условиях города

81. По прогнозам, к 2030 году число городских жителей увеличится на 870 миллионов. Необходимо активизировать усилия, направленные на удовлетворение потребностей городских жителей, находящихся в кризисных ситуациях, в том числе посредством реализации Новой программы развития городов. Механизмы возможного участия и местные варианты решений будут определяться и разрабатываться в сотрудничестве с местными общинами и властями в целях укрепления долгосрочной стабильности мероприятий и повышения эффективности предоставляемой помощи благодаря использованию существующих механизмов оказания услуг. В рамках Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам используется «Инструмент оценки способности городов противостоять бедствиям». Этот инструмент позволяет проводить собственную оценку, которая облегчает местным органам управления и заинтересованным сторонам задачу повышения устойчивости больших городов к потрясениям и стрессам и укрепления их способности к быстрому восстановлению. Глобальный альянс по борьбе с городскими кризисами объединяет более

65 организаций, занимающихся гуманитарными вопросами и вопросами развития, сетей муниципальных органов и профессиональных структур, ставящих перед собой цель улучшить ситуацию с реагированием на риски в условиях города, в том числе путем развития механизмов совместной оценки и категоризации.

Е. Расширение прав и возможностей женщин и девочек и их защита

Гендерное равенство и расширение прав и возможностей женщин

82. Женщины и девочки больше всех страдают от кризисов. Поэтому в ходе гуманитарной деятельности крайне важно учитывать различные потребности, приоритеты и возможности женщин, девочек, мальчиков и мужчин, а также содействовать гендерному равенству. Пересмотренная в декабре политика МПК по вопросам обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин и девочек в рамках гуманитарной деятельности будет способствовать активизации гуманитарных усилий на местах. Имеющиеся у МПК специалисты по гендерным вопросам предоставляют гуманитарным страновым группам консультации по стратегическим и техническим вопросам в целях учета гендерной проблематики и содействия разработке программ по обеспечению гендерного равенства. Переход от политики к практике требует более предсказуемого финансирования программ, ориентированных на женщин и девочек, систематического использования данных, дезагрегированных по полу и возрасту, а также соответствующего гендерного анализа. Последним достижениям в формировании нормативной базы должны сопутствовать активное практическое осуществление мероприятий и повышение подотчетности.

Сексуальное и репродуктивное здоровье

83. Более 60 процентов случаев материнской смертности и 45 процентов случаев смерти новорожденных во всем мире приходились на нестабильные страны и страны, затронутые гуманитарными кризисами. Минимальный комплекс начальных мер по охране репродуктивного здоровья в кризисных ситуациях, будучи одной из приоритетных мер реагирования в течение первых 48 часов с момента возникновения чрезвычайной ситуации, предусматривает ряд жизненно необходимых мероприятий с упором на предотвращение материнской смертности и заболеваемости и планирование комплексных услуг по охране репродуктивного здоровья, когда позволяет ситуация. Признавая важность услуг по охране сексуального и репродуктивного здоровья в чрезвычайных ситуациях, 39 стран используют этот пакет услуг в качестве элемента своих национальных гуманитарных планов по обеспечению готовности и реагированию. Важно следить за тем, чтобы в условиях чрезвычайных ситуаций услугам в области сексуального и репродуктивного здоровья уделялось приоритетное внимание и чтобы они получали должную финансовую поддержку.

Г. Подотчетность и участие

Подотчетность перед пострадавшим населением

84. Люди, оказавшиеся в кризисной ситуации, являются главной движущей силой в повышении собственной устойчивости к потрясениям. В прошедшем году руководство МПК утвердило пересмотренные обязательства по обеспечению подотчетности перед пострадавшим населением в целях содействия соблюдению, институциональному закреплению и учету обязательств, касающихся подотчетности, в интересах последующей разработки соответствующих систем на

страновом уровне. Управление по координации гуманитарных вопросов совместно с партнерами стремилось повысить долю оценок гуманитарных потребностей и планов гуманитарного реагирования, элементом которых являются скоординированные механизмы подотчетности.

Содействие учету интересов инвалидов

85. Повысился статус Хартии об учете особых потребностей инвалидов в рамках гуманитарной деятельности: она получила поддержку более 180 заинтересованных сторон, в том числе 24 стран. Ведется разработка руководящих принципов МПК для оказания помощи гуманитарным организациям, правительствам и затронутым общинам в деле обеспечения полноценного и эффективного участия и учета интересов инвалидов, в том числе детей-инвалидов. Большое значение будут иметь доработка и внедрение этих руководящих принципов, совершенствование сбора данных и инструментов мониторинга, а также расширение возможностей организаций инвалидов.

Повышение роли молодежи

86. Повышение роли молодежи в гуманитарной деятельности имеет большое значение, поскольку молодежь может быть активным проводником перемен и движущей силой в обеспечении сопротивляемости потрясениям. Договор по обеспечению учета проблем молодежи при осуществлении гуманитарной деятельности, объединяющий 53 участника, представляет собой глобальный документ, который содержит призыв обеспечивать права молодых людей, затронутых гуманитарными кризисами, и привлекать их к участию в принятии ответных мер. В настоящее время ведется разработка межучрежденческих руководящих принципов для составления программ в гуманитарной сфере с участием молодежи и в ее интересах. Кроме того, партнеры, в том числе региональные и национальные структуры, обеспечивающие координацию в случае бедствий, работали с молодыми людьми, формируя у них навыки действий в чрезвычайных ситуациях и способность использовать такие навыки.

Обеспечение образования для всех в кризисных ситуациях

87. Цель обеспечения образования в чрезвычайных ситуациях получила активную информационную поддержку и стала объектом координации усилий всех ключевых партнерских объединений, в том числе Группы МПК по вопросам образования, Глобального партнерства в области образования и инициативы «Образование не может ждать». Декларация о безопасности школ, одобренная более чем 70 странами, отражает важное политическое стремление к уменьшению последствий конфликта для сферы образования. В период с 2007 по 2016 год только 4,6 процента просьб об оказании чрезвычайной помощи касались образования. Чтобы охватить 263 миллиона детей и подростков, которые не посещают школу в условиях гуманитарных кризисов, необходимо повысить объемы финансовых средств, выделяемых на раннем этапе кризиса.

G. Финансирование гуманитарной деятельности

Оптимизация существующих финансовых инструментов

88. Одним из важнейших механизмов обеспечения незамедлительных, эффективных и скоординированных гуманитарных действий является Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации. В 2017 году Фонд выделил для 36 стран 275 млн долл. США в виде субсидий по линии быстрого реагирования

и 145 млн долл. США в виде субсидий по линии чрезвычайных ситуаций с дефицитом финансирования, обеспечив тем самым жизненно необходимую поддержку. Доноры внесли за год рекордный объем средств — 514 млн долл. США — в виде добровольных взносов. Признавая важную роль Фонда, Генеральная Ассамблея одобрила увеличение уровня финансирования Фонда до 1 млрд долл. США (резолюция 71/127). Это будет способствовать увеличению глобального объема незарезервированных средств, выделяемых на случай непредвиденных обстоятельств и кризисных ситуаций в условиях дефицита финансирования, а также позволит Фонду и далее выполнять свои жизненно важные функции.

89. Средства страновых объединенных фондов были направлены более чем 640 гуманитарным организациям в связи с 18 самыми тяжелыми гуманитарными кризисами. В 2017 году доноры выделили на эти цели рекордную сумму — 824 млн долл. США. Около 24 процентов средств — на 6 процентов больше, чем в 2016 году, — были направлены непосредственно местным и национальным структурам, обеспечивающим реагирование. Ввиду их эффективности Управление по координации гуманитарных вопросов и доноры стремятся увеличить объем средств страновых объединенных фондов до 15 процентов от общего объема финансовых потребностей в связи со страновыми планами гуманитарного реагирования. Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации и страновые объединенные фонды также повысили степень взаимной совместимости с целью использовать сравнительные преимущества друг друга и добиваться максимального результата.

Нетрадиционные источники финансирования

90. Была признана необходимость выйти за рамки финансирования на основе поступающих просьб и перейти к стратегии финансирования, предполагающей участие более широкой группы финансирующих субъектов (а именно: учреждений Организации Объединенных Наций, двусторонних доноров, многосторонних банков развития и структур частного сектора). Первоначальные ресурсы, выделяемые для реагирования на гуманитарные кризисы, имеют более долгосрочные последствия для процесса развития, если использовать их в стратегическом сочетании с дополнительными механизмами финансирования и в связке с общими ожидаемыми результатами. Это предполагает увеличение доли финансовых средств, выделяемых на цели развития с учетом рисков, предоставление восемнадцатого транша для Международной ассоциации развития и привлечение средств на цели предотвращения.

91. Для быстрой мобилизации средств и обеспечения оперативного реагирования в настоящее время используется несколько инновационных механизмов финансирования гуманитарной деятельности. В целях содействия мерам реагирования на раннем этапе Всемирная продовольственная программа, МФОКК и КП и другие партнеры используют механизм финансирования на основе прогнозов. МФОКК и КП разработала механизм финансирования на основе прогнозов для пополнения Чрезвычайного фонда помощи в случае бедствий, чтобы обеспечить доступ к средствам на раннем этапе реагирования. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций использовала механизм раннего предупреждения, а также новый гибкий механизм финансирования для принятия экстренных мер на раннем этапе в странах Африканского Рога с целью смягчить последствия засухи для скотоводов и обеспечить оказавшиеся в уязвимом положении семьи кормом для скота, водой и ветеринарными услугами. Другие структуры, такие как Африканская система оценки потенциала рисков, вкладывают средства в страхование рисков, связанных с погодными явлениями.

Н. Чрезвычайные ситуации в сфере здравоохранения

92. МПК, опираясь на опыт, накопленный ранее в связи с чрезвычайными ситуациями в сфере здравоохранения, внедрил общесистемные процедуры реагирования на инфекционные заболевания и в декабре провел тестирование нового протокола.

93. Во многих странах были отмечены вспышки холеры и острой водянистой диареи. В качестве меры реагирования на беспрецедентную вспышку холеры в Йемене партнеры по гуманитарной деятельности обустроили 234 центра лечения диареи и 1084 станции пероральной регидратации, а также проинформировали о мерах профилактики холеры более 17 миллионов человек. Партнеры по гуманитарной деятельности также отреагировали на вспышки желтой лихорадки в некоторых районах Южной Америки, Азии и Африки, на вирус Эбола — в Центральной Африке, лихорадку Ласса — в Западной Африке, марбургский вирус — в странах Африканского Рога, обезьянью оспу — в Центральной и Западной Африке и чуму — на Мадагаскаре. В ряде стран вновь появилась дифтерия, при этом озабоченность вызывает нехватка общемировых запасов антитоксина. На Украине отмечены такие проблемы, как низкие показатели иммунизации, увеличение заболеваемости туберкулезом с множественной лекарственной устойчивостью и эпидемия ВИЧ.

И. Укрепление кадрового потенциала

94. В рамках общесистемной стратегии Генерального секретаря по достижению гендерного паритета поставлена цель не только выйти на целевые показатели, но и создать рабочую обстановку, которая бы способствовала качественной работе, искоренению предрассудков, а также учету интересов и участию всех сотрудников. Осуществление стратегии по достижению гендерного паритета, как ожидается, также будет способствовать большему географическому разнообразию. Взаимосвязанные цели достижения гендерного паритета и обеспечения многообразия также являются взаимоукрепляющими. Являясь одним из подразделений Секретариата, Управление по координации гуманитарных вопросов стремится привлекать и удерживать в своих рядах талантливых сотрудников, стимулируя равенство и разнообразие, а также соблюдение норм и политики Организации Объединенных Наций. В соответствии со своей новой «стратегией ориентированности на людей», разработанной в 2017 году, Управление будет ставить цели гендерного баланса и широкого географического представительства и следить за их достижением, а также будет вести информационно-разъяснительную работу в целях обеспечения большего разнообразия в реестрах кандидатов, включая национальных сотрудников.

95. Различные гуманитарные учреждения системы Организации Объединенных Наций за прошедший год также добились успехов в этом вопросе. Международная организация по миграции разрабатывает рабочий план обеспечения многообразия и инклюзивности и реализует программы по обучению, руководству и наставничеству в интересах содействия многообразию и интеграции. Детский фонд Организации Объединенных Наций активизирует свои усилия по обеспечению гендерной и географической сбалансированности при утверждении назначений на всех уровнях. Всемирная продовольственная программа проводит гендерный анализ в целях выявления недопредставленных районов, а также факторов, препятствующих привлечению женщин в ряды своих сотрудников.

J. Улучшение координации действий с добровольческими организациями

96. В соответствии с резолюцией 70/105 Генеральной Ассамблеи в настоящем докладе представлены обновленные данные о сотрудничестве между Организацией Объединенных Наций и «Белыми касками» — движением, созданным по инициативе правительства Аргентины. С 1994 года более 700 добровольцев из числа «белых касок» оказали содействие 71 стране и осуществили 291 международную гуманитарную миссию, в том числе во многих случаях — в координации с Организацией Объединенных Наций, а также укрепили связи с учреждениями системы Организации Объединенных Наций на основе соглашений и совместных рабочих планов и в рамках механизмов финансовой поддержки и полевых миссий. К числу основных достижений относятся меры реагирования и восстановительные работы после ураганов, наводнений и землетрясений в странах Латинской Америки и Карибского бассейна, а также миссии, главной задачей которых было повышение сопротивляемости районов, подверженных засухе.

V. Рекомендации

97. С учетом вышеизложенного Генеральный секретарь рекомендует следующее:

а) государствам-членам, негосударственным вооруженным группам и гуманитарным организациям следует активизировать свои усилия по поддержке и обеспечению полноценного уважения и соблюдения гуманитарных принципов гуманности, беспристрастности, нейтральности и независимости;

б) Организации Объединенных Наций, ее государствам-членам и всем сторонам в вооруженном конфликте следует в срочном порядке принять все необходимые меры для поощрения и обеспечения соблюдения норм международного гуманитарного права и международного права прав человека, обеспечения защиты гражданского населения и привлечения к ответственности лиц, виновных в серьезных нарушениях, на национальном или международном уровне соответственно, в том числе посредством предания правосудию лиц, виновных в нарушениях и злоупотреблениях в отношении детей;

в) государствам-членам и негосударственным вооруженным группам следует разрешать и облегчать быстрый и беспрепятственный доступ беспристрастно настроенных сотрудников, занимающихся вопросами оказания гуманитарной помощи, ускорить процедуры въезда и развертывания гуманитарного персонала, а также доставки товаров и оказания услуг и следить за тем, чтобы такие процедуры были понятными и простыми;

д) государствам-членам и негосударственным вооруженным группам следует проявлять уважение к гуманитарным работникам и их имуществу и обеспечивать их защиту, в том числе воздерживаясь от нанесения ударов по ним и неизменно принимая меры предосторожности для их ограждения от последствий военных операций, при этом государствам-членам следует принимать все необходимые меры для обеспечения того, чтобы их национальные законы гарантировали уважение и защиту гуманитарных работников и их имущества;

е) государствам-членам и сторонам в конфликте следует внедрять и применять практические меры по защите гуманитарных и медицинских миссий, в частности предусмотренные в рекомендациях, представленных на основании резолюции 2286 (2016) Совета Безопасности, и обмениваться передовыми методами и накопленным опытом;

ф) государствам-членам и негосударственным вооруженным группам следует уважать гражданский статус школ и других учебных заведений и воздерживаться от действий, которые могут негативно сказаться на обеспечении защиты учебных заведений от прямых нападений, и решительно осуждать любые нападения и угрозы нападений на школы как нарушение норм международного гуманитарного права;

г) государствам-членам, Организации Объединенных Наций и гуманитарным организациям следует и впредь обеспечивать, чтобы защите отводилась центральная роль в гуманитарной деятельности, обеспечивать максимальную результативность мер по защите и содействовать обеспечению безопасности людей и уважению их достоинства в процессе гуманитарного реагирования;

h) Организация Объединенных Наций и гуманитарные организации должны в полной мере осуществлять принятую в Организации Объединенных Наций политику абсолютной нетерпимости в отношении сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств и обеспечивать пострадавшим надлежащую защиту, соответствующую помощь и надежный доступ к правосудию, а государствам-членам и Организации Объединенных Наций следует обеспечивать привлечение виновных к ответственности;

i) государствам-членам, Организации Объединенных Наций и гуманитарным организациям следует увеличить объем своих инвестиций и активизировать усилия для того, чтобы с момента возникновения чрезвычайной ситуации были обеспечены услуги по профилактике сексуального и гендерного насилия, а у пострадавших немедленно был доступ к этим критически важным услугам и механизмам оказания им помощи в восстановлении, а также следует на системной основе включать в планы гуманитарного реагирования меры в отношении профилактики, уменьшения рисков и ответных действий и совершенствовать системы сбора данных и мониторинга;

j) государствам-членам следует гарантировать, чтобы контртеррористические меры не препятствовали добросовестной гуманитарной деятельности, например предусмотрев для этого в рамках санкционных режимов и национального законодательства общие постоянные изъятия по гуманитарным соображениям;

к) государствам-членам, Организации Объединенных Наций, гуманитарным организациям и организациям по вопросам развития следует предотвращать и существенно сокращать масштабы вынужденного перемещения населения внутри страны, обеспечивая безопасность и уважение достоинства людей, разрабатывать и внедрять эффективные стратегии обеспечения всеобъемлющей защиты и помощи в интересах перемещенных лиц, содействовать скорейшему достижению самообеспеченности перемещенных внутри страны лиц, искать долговременные решения, совершенствовать сбор и анализ данных и повышать осведомленность общественности о положении перемещенного населения, особенно в связи с приходившейся на 2018 год двадцатой годовщиной принятия Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны;

l) государствам-членам, Организации Объединенных Наций и гуманитарным организациям следует признать местные возможности и устранить барьеры, препятствующие взаимодействию между международными, национальными, местными и региональными субъектами, имея в виду укрепление, а не подмену потенциала местных субъектов и учреждений;

m) государствам-членам, Организации Объединенных Наций и гуманитарным организациям следует поощрять и финансировать использование подходов, предполагающих участие общин, с тем чтобы те могли своевременно получать информацию и иметь доступ к механизмам подачи жалоб и обратной связи;

n) государствам-членам, Организации Объединенных Наций и гуманитарным организациям следует обеспечивать наличие людских и финансовых ресурсов, необходимых для осуществления программ, направленных на удовлетворение различных потребностей затронутого населения с учетом конкретных условий, в том числе посредством систематического сбора, анализа и использования данных, дезаггрегированных по признакам пола, возраста и инвалидности, а также посредством обеспечения приоритетного статуса финансирования деятельности в таких областях, как обеспечение гендерного равенства, расширение прав и возможностей женщин и использование гендерно-возрастного маркера МПК;

o) государствам-членам, Организации Объединенных Наций, гуманитарным организациям и организациям по вопросам развития, а также другим соответствующим субъектам следует активизировать свои усилия по реагированию на усугубляющуюся глобальную проблему отсутствия продовольственной безопасности и предупреждению этой проблемы, особенно в странах, подверженных риску голода, в том числе посредством расширения сотрудничества по гуманитарным вопросам и по вопросам развития, инвестирования в сельское хозяйство для защиты источников средств к существованию и производства продовольствия, предоставления средств в срочном порядке и на гибкой основе, принятия мер для достижения коллективных результатов в целях обеспечения продовольственной безопасности и сбалансированного питания, а также посредством обеспечения соблюдения норм международного гуманитарного права;

p) государствам-членам, Организации Объединенных Наций, гуманитарным организациям и организациям по вопросам развития, а также другим соответствующим субъектам следует обеспечивать выделение средств для достижения коллективных результатов и оказания поддержки сотрудничеству в гуманитарной области и в области развития на основе совместного анализа, совместного планирования и увеличения объемов многолетнего финансирования гуманитарной деятельности;

q) государствам-членам и другим соответствующим субъектам следует в полном объеме обеспечивать финансирование в связи с планами гуманитарного реагирования и поступающими просьбами, увеличить свои взносы в Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации в целях достижения годового целевого показателя в 1 млрд долл. США, в том числе за счет новых и дополнительных источников финансирования, и увеличить объем взносов в гуманитарные страновые объединенные фонды;

г) государствам-членам и гуманитарным организациям следует продолжить выполнение взятых на себя обязательств и реализацию инициатив, выдвинутых на Всемирном саммите по гуманитарным вопросам, и добровольно сообщать о прогрессе и передовых методах, используя для этого возможности Платформы для действий, обязательств и преобразований.
