



© Ислам Мардини/Сирийский Арабский Красный



ВСЕМИРНЫЙ САММИТ  
ПО ГУМАНИТАРНЫМ  
ВОПРОСАМ

## РЕГИОНАЛЬНАЯ КОНСУЛЬТАЦИЯ СТРАН БЛИЖНЕГО ВОСТОКА И СЕВЕРНОЙ АФРИКИ ИОРДАНИЯ, 3-5 МАРТА 2015 г.

### КРАТКИЕ СВЕДЕНИЯ СОПРЕДСЕДАТЕЛЕЙ

Региональная консультация Всемирного гуманитарного саммита (ВГС) стран Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА) состоялась на берегу Мертвого моря (Иордания) 3-5 марта 2015 г. Организатором встречи было правительство Иорданского Хашимитского Королевства, а сопредседателями – Лига арабских государств, Организация исламского сотрудничества и Управление по координации гуманитарных вопросов ООН.

Так как в работе Саммита к участию привлекаются все заинтересованные стороны, в консультации участвовали 180 человек из 17 стран<sup>1</sup>, которые представляли государства-члены ООН, региональные организации, гражданское общество, пострадавшие сообщества, национальные и международные неправительственные организации, учреждения ООН, Движение Красного Креста и Красного Полумесяца, частный сектор, образовательные учреждения, религиозных лидеров, а также наблюдатели из пяти стран, которые принимали или будут принимать другие консультации ВГС. Встрече предшествовали подготовительные консультации с 1 230 участниками, представляющими более широкие круги<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Алжир, Бахрейн, Египет, Ирак, Иордания, Кувейт, Ливан, Ливия, Марокко, Оман, Катар, Саудовская Аравия, Палестина, Сирия, Тунис, Объединенные Арабские Эмираты и Йемен.

<sup>2</sup> Отчет о подготовительном анализе заинтересованных сторон можно найти по адресу <http://goo.gl/FnHmOv>.

Большая часть участников региональной консультации подтвердила, что действующие лица, с которыми проводились обсуждения на этапе подготовки, выражают свой гнев уровнем страдания людей в регионе. Текущее положение дел было признано недопустимым, глобальных лидеров призвали принять необходимые меры, чтобы кардинальным образом переломить эту трагическую ситуацию и устранить главную причину страдания людей. **Гуманитарного решения политических проблем не существует.** Таким было главное послание региональной консультации, при этом в качестве одного из основных примеров многие участники обратили внимание на тяжелое положение палестинского народа в течение продолжительного периода времени и призвали прекратить оккупацию и позволить этим людям воспользоваться своим неотъемлемым правом на самоопределение.

Региональная консультация ВГС стран БВСА была посвящена шести ключевым вопросам на основании предварительного анализа, проведенного участниками. Это были следующие вопросы: защита гражданских лиц, гуманитарный доступ, продолжительные кризисы и перемещение, готовность к ЧС, локализация мер гуманитарного реагирования и финансирование гуманитарной деятельности. В рамках дальнейших консультаций с участниками в регионе будет рассмотрен и ряд других вопросов.

Основные заключения и рекомендации:

## 1. Защита гражданских лиц

Рост числа и жестокости атак на гражданских лиц в этом регионе стал причиной призыва в большей степени уважать международное законодательство, регулирующее защиту гражданских лиц. Участники подчеркнули первостепенную ответственность государств в этой связи и настоятельно призвали к отчетности и реализации этих законов. С этой целью, среди прочего, были выдвинуты следующие требования:

- ратифицировать международные инструменты, касающиеся защиты гражданских лиц, в частности, второй Дополнительный протокол к Женевским конвенциям и Конвенцию 1951 г. о статусе беженцев;
- создать национальные комитеты по международному гуманитарному праву, если они еще не существуют, с целью гармонизации соответствующего национального законодательства с международным;
- обеспечить обучение вооруженных сил и полиции, а также других официальных лиц по вопросам международного гуманитарного права, если необходимо – при поддержке доноров и при участии гуманитарных действующих лиц;
- контролировать применение международного гуманитарного права и привлекать нарушителей к ответственности путем создания национальных или международных механизмов либо применения уже существующих.

Участники настоятельно призвали **региональные государства**, например, Лигу арабских государств (ЛАГ), Организацию исламского сотрудничества (ОИС), Союз арабского Магриба (САМ) и Совет сотрудничества стран Залива (ССЗ), **усилить свою роль в защите гражданских лиц.** Это может подразумевать адаптацию региональных инструментов защиты и помощи внутренне перемещенным лицам (ВПЛ), использование опыта других регионов; создание механизма контроля нарушений международного гуманитарного права, вопросы, связанные с потерями среди гражданских лиц и доступом; содействие поиску консенсуса государств-членов ООН по конкретным мерам защиты гражданских лиц во время конфликтов.

Участники попросили **международное сообщество доноров** обеспечить достаточное финансирование для реализации мер защиты и поддержки инициатив, направленных на пропаганду уважения к международному гуманитарному праву и правам человека в регионе.

Участники призвали **стороны конфликтов, включая вооруженные группы**, выполнять свои обязательства в соответствии с международным гуманитарным правом и содействовать работе гуманитарных организаций, в том числе обеспечивая доступ и устраняя ограничения, мешающие их работе. Для этого представители гуманитарных организаций должны вступать в диалог со всеми участниками конфликта, включая вооруженные группы. В соответствии с международным гуманитарным правом такой подход к решению легитимных гуманитарных вопросов следует приветствовать и ни в коем случае не считать криминальным.

**Защита должна находиться в центре гуманитарной миссии**, при этом механизмы достижения этой цели должны соответствовать мандату и сильным сторонам каждой организации. С самого начала кризиса необходимо осуществлять контроль за нарушением международного гуманитарного права. Решение вопросов, связанных с защитой, должно быть неотъемлемой частью анализа гуманитарных нужд, включая стремление обеспечить защиту особых групп, например, женщин, детей, перемещенных лиц, мигрантов и лиц с ограниченными возможностями. Для этого требуется и эффективная координация между различными секторами. Гуманитарные организации должны усилить свой потенциал по защите путем обучения и тренировки персонала.

Участники отметили **важнейшую роль, которую играют национальные органы власти и организации гражданского общества**, включая национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца, в защите гражданских лиц, в том числе путем применения и продвижения местных обычаев и практик защиты гражданских и распространения информации о международном праве среди ВПЛ и беженцев, а также в принимающих сообществах. СМИ также являются мощным инструментом, который следует использовать для повышения осведомленности о нарушениях международного гуманитарного права и агитации за его соблюдение.

Защита гражданских лиц была признана универсальным принципом с учетом **правовых норм и практик, существующих в религиозных и других традициях и нормах**, в регионе. Участники призвали изучить возможности объединения этих и международных правовых норм, регулирующих вопросы защиты, с целью разработать конкретные практики и меры вмешательства в зависимости от условий, чтобы лучше защитить гражданских лиц на местах. Участники подчеркнули роль религиозных лидеров в обеспечении защиты и содействии оказанию помощи.

## 2. Гуманитарный доступ

Подтвердив принцип суверенитета государства, участники все же обратили внимание на недостаток доступа к нуждающимся людям как на серьезное препятствие в этом регионе. Правительства и другие **участники конфликтов, включая вооруженные группы, должны обеспечивать беспрепятственный доступ** гуманитарной помощи и персонала к пострадавшим от конфликта людям, так как это очень важно для определения количества таких людей и их нужд.

Для обеспечения доступа гуманитарные организации должны вести переговоры с соответствующими участниками конфликта, чтобы попасть к пострадавшим людям. В связи с этим **широкий круг участников еще раз подтвердил приверженность принципам гуманитарной деятельности** и назвал их важными для обеспечения способности гуманитарных организаций работать в зонах конфликта.

Участники неоднократно призывали **деполитизировать гуманитарную деятельность** и гарантировать, что помощь оказывается прозрачным способом и исключительно в зависимости от нужд. Участники сочли, что в Совете безопасности ООН гуманитарные вопросы зачастую политизируются, а на резолюции, касающиеся гуманитарных вопросов, накладывается вето.

Хотя участники и согласились с важностью **борьбы с терроризмом** в регионе, они также заявили, что необходимо уменьшить негативное влияние законов и соответствующих мер на гуманитарные переговоры, переводы средств и доступность; многие гуманитарные организации призывали к большей четкости применения таких законов и к юридической защите, необходимой для работы этих организаций.

Участники осудили **нападения на сотрудников и собственность гуманитарных организаций** и потребовали уделять большее внимание защите гуманитарных работников. Международное сообщество должно внедрить процесс или механизм, с помощью которого оно сможет обеспечивать привлечение государств и негосударственных организаций к ответственности, в том числе финансовой, за намеренное причинение неоправданного экономического или финансового ущерба гуманитарному сектору. К нему должны относиться, например, медицинские, образовательные и другие учреждения.

На консультации была подчеркнута важность **близости гуманитарных организаций к людям, которым они служат**, для обеспечения доверия к ним и одобрения их работы. Международные гуманитарные организации должны обеспечить доступ местных партнеров к адекватным источникам финансирования, активам и схемам страхования, необходимым для безопасности персонала.

### 3. Продолжительные кризисы и перемещение

Осознавая нужды перемещенных лиц, включая потребность в долгосрочных решениях, и бремя, которые несут принимающие беженцев страны и сообщества, участники призывали **в большей степени разделять бремя** приема беженцев между членами международного сообщества и обеспечить **комплексный подход к управлению кризисами**, включая планирование будущего перемещения. Действующие лица должны учитывать нужды принимающих сообществ при планировании мер реагирования и использовать гуманитарный и ориентированный на развитие подход в соответствии с национальными и местными приоритетами. Меры по развитию должны приниматься на раннем этапе и включать меры по поддержке местной экономики и инвестиции в базовые услуги и инфраструктуру, которые бы приносили пользу как перемещенным лицам, так и сообществам, принимающим их.

Участники призывали увеличить масштаб разработки эффективных и скоординированных **программ помощи денежными средствами**, чтобы дать людям больше возможностей выбора, а также отметили необходимость предусмотреть при разработке программ реагирования возможности **временного трудоустройства**. Участники заявили, что это необходимо для того, чтобы оказание помощи не оскорбляло достоинство перемещенных лиц. Если это применимо, приоритет должен отдаваться программам добровольного возвращения.

Участники призывали **международные финансовые институты** предоставлять инвестиции на льготных условиях, чтобы помочь странам со средними доходами быстрее взять на себя часть бремени по содержанию беженцев.

В регионе следует создать и поддерживать **сеть образовательных и учебных учреждений** с целью повышения управленческих и технических знаний и опыта в борьбе с кризисами.

Участники признали **психосоциальные последствия жестоких конфликтов** и продолжительного перемещения и установили, что в планы реагирования следует включить меры адресной поддержки, особенно для женщин, детей и пожилых людей.

#### 4. Локализация мер гуманитарного реагирования

Широкий круг участников подтвердил значимость того, чтобы национальные и местные органы власти и организации брали на себя руководство гуманитарными акциями, а также их ответственность перед пострадавшими и необходимость привлечения последних к соответствующей работе. Международные гуманитарные организации должны включать **меры по созданию потенциала на местах** в свои программы, что должно способствовать своевременному и запланированному выходу таких организаций из соответствующих программ.

Местные организации должны получать большую долю гуманитарного **финансирования и иметь прямой доступ к нему**. Для этого необходимо повысить эффективность, устранив многочисленных субподрядчиков и посредников и увеличив вклад совместных фондов разных стран, например, фондов реагирования на ЧС, в финансирование национальных и местных организаций.

**Механизмы гуманитарной координации следует сделать более комплексными**, взаимодополняющими и доступными для местных организаций. Работу Межучрежденческого постоянного комитета следует пересмотреть и адаптировать, чтобы она лучше отражала разнообразие гуманитарных организаций и проблем в конкретных регионах; это может подразумевать и возможность децентрализации комитета. Для повышения доверия и активизации сотрудничества между местными и международными организациями комитет должен продемонстрировать большую прозрачность в своей работе и критериях выбора партнеров.

#### 5. Готовность к чрезвычайным ситуациям

Приоритетными в этом регионе должны быть готовность к ЧС и **понимание рисков** с учетом уязвимости и специфических условий, включая различия между городскими и сельскими районами. Следует содействовать общему анализу рисков с учетом различных угроз, в том числе путем расширения связей с образовательными учреждениями, исследовательскими центрами и частным сектором с целью обеспечить наличие большей информированности **в рамках раннего оповещения и реагирования** как во время стихийных бедствий, так и во время конфликтов.

Участники призвали национальные правительства **разрабатывать и внедрять национальное законодательство в сфере готовности к ЧС**, включая планы реагирования в чрезвычайных ситуациях и системы раннего оповещения, а также определить роли и сферы ответственности министерств, гражданского общества, национальных обществ Движения Красного Креста и Красного Полумесяца, частного сектора и др.. Участники сочли интеграцию мер по обеспечению готовности к ЧС в образовательные программы на всех уровнях важным шагом к развитию культуры предупреждения таких ситуаций и быстрого реагирования.

Правительства должны взять на себя обязательство выделять определенный процент бюджета на обеспечение готовности к ЧС с учетом эффективности затрат на обеспечение готовности к бедствиям по сравнению с затратами на реагирование. Они также должны принять региональные инструменты и механизмы обеспечения готовности к ЧС, основываясь на опыте, полученном в регионе и за его пределами.

Следует увеличивать потенциал организаций гражданского общества для обеспечения лучшей готовности к ЧС. Это подразумевает поддержку более **институализированных форм участия молодежи**, чья роль и вклад в гуманитарную деятельность, восстановление и развитие была признана и одобрена широким кругом участников.

## 6. Финансирование гуманитарной деятельности

Многие участники призвали обратить внимание на **разрыв между растущими гуманитарными потребностями и доступными ресурсами**. Гуманитарные организации должны прикладывать согласованные усилия по повышению своей эффективности, например, путем расширенного использования программ на базе денежной помощи и минимизации накладных расходов. Этому может способствовать сотрудничество с частным сектором благодаря возможности использовать инновации, ресурсы и знания. Более того, участие частного сектора в гуманитарной работе предлагается стимулировать, например, с помощью налоговых льгот.

В соответствии с решениями конференций ООН по объявлению взносов и призывами к финансированию следует создать **механизмы отслеживания**, подобные группе основных доноров по сирийскому кризису, с целью гарантировать своевременное внесение средств.

Следует использовать **культуру и традиции пожертвования в исламе**, чтобы поддерживать работу региональных и местных гуманитарных организаций в регионе, в связи с чем был предложен ряд механизмов. Чтобы это стало возможным, необходим согласованный диалог с существующими институтами и экспертами относительно разработки конкретных предложений по решению данной задачи.

Для понимания масштабов дефицита финансирования требуется более полная картина финансирования гуманитарной деятельности в регионе. Таким образом, следует создать **национальные и региональные механизмы** для сбора информации о финансировании различными действующими лицами, которые работают в регионе. Резолюция Лиги арабских государств, принятая в марте 2014 года и призывающая к созданию координационного механизма, является одним из возможных путей.

Для решения проблемы дефицита также необходимы более долгосрочные меры, направленные на обеспечение устойчивости и развития в дополнение к удовлетворению неотложных нужд людей. Это, в свою очередь, потребует более **предсказуемого и долгосрочного финансирования гуманитарной работы**, а также лучшего использования **финансовых средств, выделяемых на развитие**. Некоторые участники призывали к обязательным финансовым взносам в случае наиболее интенсивных гуманитарных кризисов.

## Выводы

Основные выводы и рекомендации указывают на общее понимание того, что **в настоящий момент предпринимается недостаточно глобальных усилий в гуманитарной сфере**, чтобы эффективно справляться с масштабом и природой текущих гуманитарных кризисов. Некоторые участники призвали **реформировать сегодняшнюю гуманитарную архитектуру** и способы работы, чтобы обеспечить большую защиту и помощь нуждающимся людям. Участники выразили надежду и ожидание, что ВГС станет важным процессом достижения этих изменений, которые очень ценны для решения главной задачи: спасения жизней и облегчения страданий людей. Не менее важно **создать условия для того, чтобы гуманитарная помощь не использовалась в качестве замены политическим мерам**.

Региональная консультация ВГС стран БВСА собрала уникальную сеть представителей гуманитарных организаций в надежде заложить фундамент широкого партнерства и на этой основе действовать в соответствии с этими рекомендациями.

Данный документ был подписан Лигой арабских государств, Организацией исламского сотрудничества и Управлением по координации гуманитарных вопросов ООН. Он не представляет собой документ о достижении консенсуса, а, скорее, фиксирует основные выводы и рекомендации, выраженные участниками региональной консультации. Более подробный отчет будет подготовлен позднее и будет доступен по адресу [www.worldhumanitariansummit.org/whs\\_mena](http://www.worldhumanitariansummit.org/whs_mena).

Сопредседатели призвали всех действующих лиц из данного региона пропагандировать эти рекомендации, претворять их в конкретные действия и обмениваться опытом.



# ВСЕМИРНЫЙ САММИТ ПО ГУМАНИТАРНЫМ ВОПРОСАМ