



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/45/649

23 October 1990

RUSSIAN

ORIGINAL: ARABIC/CHINESE/
ENGLISH/FRENCH/
RUSSIAN/SPANISH

Сорок пятая сессия
Пункты 12, 77, 107 и 123 повестки дня

ДОКЛАД ЭКОНОМИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНОГО СОВЕТА

ВОПРОСЫ ИНФОРМАЦИИ

УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ДЕЛАМ БЕЖЕНЦЕВ

ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

Координация деятельности, связанной с ранним предупреждением
о возможных потоках беженцев

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный "Координация деятельности, связанной с ранним предупреждением о возможных потоках беженцев" (JIU/REP/90/2).

ПРИЛОЖЕНИЕ

КООРДИНАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, СВЯЗАННОЙ С РАННИМ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕМ
О ВОЗМОЖНЫХ ПОТОКАХ БЕЖЕНЦЕВ

Подготовлен Иваном С. Коичем
и
Борисом П. Прокофьевым

УСТАНОВОЧНОЕ РЕЗЮМЕ

Прошло около десяти лет с того момента, как важность проблемы раннего предупреждения была признана Генеральной Ассамблеей. Однако массовые перемещения людей продолжали нарастать и стали предметом серьезной озабоченности международного сообщества. Пришло время, когда системе Организации Объединенных Наций необходимо принять согласованные меры по расширению своих возможностей в деле предсказания подобных событий.

На массовые перемещения людей влияют многочисленные и сложные факторы, и раннее предупреждение о них требует применения межсекторального и многодисциплинарного подхода. В этом докладе внимание сосредоточивается на вопросах координации деятельности, которая может способствовать разработке эффективной системы раннего предупреждения о возможных потоках беженцев. В работе показывается, что организации системы Организации Объединенных Наций обладают огромным потенциалом, учитывая их широкое представительство в мире и их прямое или косвенное участие в изучении различных основных причин возникновения потоков беженцев. Многие организации уже разработали различные приемы и методы наблюдения за определенными факторами в рамках своего мандата. Однако деятельность, связанная с ранним предупреждением, плохо координируется ввиду раздробленности и децентрализации работы системы Организации Объединенных Наций. В докладе поддерживается идея создания эффективной системы раннего предупреждения о возможных потоках беженцев путем налаживания хорошей координации всей системы.

После изучения соответствующих аспектов данного вопроса авторы пришли к выводу, что существует необходимость в скоординированном внедрении раннего предупреждения в качестве регулярного компонента работы системы Организации Объединенных Наций. В связи с этим в докладе содержатся конкретные, четкие и осуществимые рекомендации как на уровне одной организации, так и на межучрежденческом уровне. Наиболее важной проблемой является создание координационного центра в системе Организации Объединенных Наций для наблюдения за потоками беженцев и разработка консультативного механизма. В случае осуществления этих мероприятий они в значительной степени расширили бы возможности системы Организации Объединенных Наций в вопросах раннего предупреждения за счет использования существующей инфраструктуры и ресурсов. Организации системы Организации Объединенных Наций имеют хорошие возможности для совместных действий по достижению этой благородной цели. Авторы полагают, что подобные меры создали бы условия, позволяющие системе Организации Объединенных Наций более оперативно и эффективно влиять на происходящие события, до того как положение усугубится, спасая тем самым человеческие жизни и уменьшая наносимый ущерб. Авторы убеждены, что это отвечает духу Устава Организации Объединенных Наций.

* * *

**КООРДИНАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, СВЯЗАННОЙ С РАННИМ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕМ
О ВОЗМОЖНЫХ ПОТОКАХ БЕЖЕНЦЕВ**

Подготовлен
Иваном С. Коичем
и
Борисом П. Прокофьевым

Содержание

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 11	6
II. ПОЛИТИЧЕСКИЕ РАМКИ КООРДИНИРОВАННОЙ СИСТЕМЫ РАННЕГО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ	12 - 34	9
A. Концепция раннего предупреждения	12 - 21	9
B. Разработка системы раннего предупреждения в отношении оттока беженцев в главных органах Организации Объединенных Наций	22 - 34	11
III. УЧАСТИЕ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ОТНОСЯЩЕЙСЯ К РАННЕМУ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ О ВОЗМОЖНЫХ ПОТОКАХ БЕЖЕНЦЕВ, КАК ОСНОВА ДЛЯ КООРДИНАЦИИ	35 - 72	16
A. Организация Объединенных Наций	36 - 61	16
B. Специализированные учреждения	62 - 72	24
IV. МЕТОДЫ И ПРИЕМЫ НАБЛЮДЕНИЯ В ЦЕЛЯХ РАННЕГО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ	73 - 95	29
A. Управление по исследованиям и сбору информации (УИСИ)	74 - 78	29
B. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО)	79 - 84	31
C. Университет Организации Объединенных Наций (УООН): Глобальная система раннего предупреждения (ГСРП) о перемещенных лицах в рамках проекта УООН	85 - 89	32
D. Всемирная метеорологическая организация (ВМО): программа Всемирной службы погоды (ВСП)	90 - 92	33
E. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО): Международная система предупреждения о цунами (МСЦ)	93 - 95	35
V. СОТРУДНИЧЕСТВО И КООРДИНАЦИЯ	96 - 118	36
A. Сотрудничество между управлениями	98 - 103	36
B. Межучрежденческая координация	104 - 115	38
C. Сотрудничество на местах	116 - 118	41

Содержание (продолжение)

	Пункты	Стр.
VI. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	119 - 129	42
А. Основные выводы	119 - 128	42
В. Рекомендации	129	44

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Объединенная инспекционная группа (ОИГ) включила в свою программу работы на 1989/1990 год исследование о координации деятельности, связанной с ранним предупреждением о возможных потоках беженцев на основе предложения Организации Объединенных Наций.

Общие сведения

2. Массовое движение населения, беженцев или перемещенных лиц, стало одной из главных проблем международного сообщества. Количество беженцев и перемещенных лиц в 1989 году составляло от 14 до более 15 млн. человек в каждой категории. После того, как произошли события, многочисленные органы и организации системы Организации Объединенных Наций предпринимают меры по оказанию помощи и поддержки для решения проблем, с которыми сталкиваются эти люди. Тем не менее растущее число беженцев и перемещенных лиц говорит о том, что эти усилия полезны, но недостаточны. Подобная помощь и поддержка, которые являются очень сложными и дорогостоящими, могли бы быть более эффективными, если бы информация была известна заранее, что позволило бы предупредить бедственное положение и сводить к минимуму ущерб. Раннее предупреждение пока еще не является регулярным компонентом работы системы Организации Объединенных Наций, где даже не все еще осведомлены об этой концепции. Таким образом, существует необходимость усилить и вновь подчеркнуть возможности системы Организации Объединенных Наций по прогнозированию массовых потоков беженцев.

3. Подобные массовые перемещения населения вызываются многочисленными и сложными факторами, обусловленными как деятельностью человека, так и естественными причинами, как то: войны и вооруженные конфликты вторжения и агрессии, нарушения прав человека, насильственное изгнание, экономические и социальные факторы, стихийные бедствия и разрушение окружающей среды. Все это указывает на то, что раннее предупреждение требует применения межсекторального и многодисциплинарного подхода.

4. В системе Организации Объединенных Наций для решения вопросов, связанных с массовыми перемещениями людей раннее предупреждение настоятельно необходимо. Утвердившееся раннее предупреждение является надежным инструментом для обеспечения готовности, в то время как заблаговременная осведомленность о потенциальных массовых перемещениях людей дала бы возможность лучше подготовиться соответствующим организациям системы Организации Объединенных Наций к принятию соответствующих эффективных и оперативных действий и мер, а также мер превентивного характера.

5. Термин "беженцы", упоминаемый в настоящем докладе, охватывает происходящие как между странами, так и внутри стран 1/ широкомасштабные массовые перемещения людей, которые недобровольно покидают свои дома по различным причинам.

Подходы

6. В настоящем докладе внимание сосредоточено на вопросах координации системы Организации Объединенных Наций в отношении раннего предупреждения о возможных потоках беженцев. Однако основной проблемой раннего предупреждения в вопросе о беженцах является отнюдь не отсутствие информации. Скорее вопрос состоит в том, как существующая информация может повлиять на процесс принятия решений. Поскольку работа Организации Объединенных Наций децентрализована и

раздроблена, ее деятельность, которая могла бы способствовать раннему предупреждению о возможных потоках беженцев, требует специальных усилий в условиях отсутствия адекватной координации. Именно с точки зрения этой перспективы Инспекторы постановили провести тщательное изучение способов улучшения координации в том, что касается раннего предупреждения о потоках беженцев. Таким образом, во всех главах затрагивается вопрос о мерах по улучшению координации с целью расширения возможностей раннего предупреждения в системе Организации Объединенных Наций.

Цели

7. Основными целями настоящего исследования являются: изучение фактического и возможного участия различных учреждений системы Организации Объединенных Наций в деятельности, способствующей развитию системы раннего предупреждения о возможных потоках беженцев; обсуждение вопросов сотрудничества между ними в этой области деятельности; изучение методов и практики передачи, обработки и оценки имеющейся информации для подачи сигнала раннего предупреждения, с целью исследования возможностей улучшения координации и, наконец, подготовка рекомендаций в отношении практических мер по расширению возможностей системы Организации Объединенных Наций в области раннего предупреждения о потоках беженцев.

Рамки

8. В рамках мандата ОИГ Инспекторы провели исследование данного вопроса на уровне управления. Таким образом, рамки этого исследования ограничиваются управленческими и административными аспектами. Области исследования являются: организация работы; координация (внутреннее сотрудничество; межучрежденческие соглашения и т.д.); передача информации; обработка соответствующих данных; методы обработки информации и использование новой технологии. Таким образом, в настоящем докладе рассматривается уже имеющаяся информация, без учета стадии сбора информации и процесса осуществления политики.

Своевременность

9. Представление этого доклада Генеральной Ассамблее совпадает с докладом Генерального секретаря сорок пятой сессии Генеральной Ассамблеи в соответствии с ее резолюцией 44/164 об усилении роли, которую может играть Генеральный секретарь при осуществлении мероприятий по раннему предупреждению, особенно в гуманитарной области. Кроме того, настоящее исследование подготовлено в начале Международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий, которое было провозглашено Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в ее резолюции 42/169 2/ в 1987 году.

Методология

10. Инспекторы провели беседы с заинтересованными должностными лицами подразделений Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений. Были собраны и проанализированы соответствующие документы и материалы. Для изучения сотрудничества на местах в отделения, расположенные за пределами Центральные учреждения, был разослан вопросник. На основе полученной информации были организованы консультативные миссии в некоторые из этих отделений. Полученная информация была подвергнута дальнейшей оценке и анализу с целью подготовки выводов. Перед завершением доклада проект был разослан всем заинтересованным организациям для внесения замечаний и для проверки.

Благодарность

11. Инспекторы хотят выразить свою благодарность должностным лицам, с которыми им приходилось встречаться и которые предоставили им полезную информацию. Они также выражают искреннюю благодарность отделениям и организациям за их сотрудничество в работе над вопросником, выразившееся в представлении интересных замечаний и информации.

II. ПОЛИТИЧЕСКИЕ РАМКИ КООРДИНИРОВАННОЙ СИСТЕМЫ РАННЕГО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ

A. Концепция раннего предупреждения

12. Раннее предупреждение означает принятие мер по заблаговременному уведомлению. Согласно этому термину, раннее предупреждение представляет собой сигнал тревоги, а не просто мероприятие по прогнозированию или составлению проектов. Как инструмент управления (см. пункт 4) оно может использоваться на стадии процесса планирования, результатом которого является готовность соответствующих организаций к действиям еще до начала событий, с тем чтобы избежать принятия запоздалых мер. Информация для целей раннего предупреждения должна поступать вне зависимости от того, могут ли быть предсказаны дальнейшие события или нет, поскольку о предсказуемости можно говорить только тогда, когда выполнена задача по раннему предупреждению. Предупреждение событий также не следует ставить под вопрос, поскольку эта функция относится к мандату лиц, ответственных за принятие политических решений, которые будут принимать решение о принятии или непринятии мер в зависимости от ситуации. Информация или событие которые могут служить в качестве ранней информации, но которые следует отличать от раннего предупреждения, не всегда могут быть достаточными как непосредственный и прямой вклад в раннее предупреждение. В принципе раннее предупреждение, которое устанавливает высокую степень риска, должно осуществляться только в результате анализа и оценки определенного количества имеющейся информации. Не нагнетая обстановку, соответствующая информация должна содержать как общие, так и конкретные аспекты положения и касаться в частности, коренных причин 3/. Коренные причины следует изучать в свете факторов (называемых показателями:) которые могут содержать указания на необходимость раннего предупреждения. Получение необработанных материалов непосредственно не влечет за собой раннего предупреждения. Только после систематизации, классификации данных и их организации для корректировки и анализа, они смогут представлять собой основу для раннего предупреждения 4/. Может возникнуть вопрос о том, "сколь ранней" должна быть информация. Здесь могут возникать колебания от ближней до долгосрочной перспективы. Важно, чтобы соответствующая информация представлялась заблаговременно.

13. Среди различных аспектов концепции раннего предупреждения, один - направлен на разработку плана действий для потоков беженцев на случай непредвиденных обстоятельств. Это относится к использованию информации, с целью добиться активного реагирования организаций, что в свою очередь требует наличия эффективной системы раннего реагирования. Другим аспектом является предупреждение появления жертв и ущерба 5/, который можно оперативно и эффективно решить лишь до начала событий.

14. Основными составными частями системы раннего предупреждения, согласно данному исследованию, являются: i) надлежащая и общедоступная информация; ii) передача информации; iii) обработка, анализ и оценка информации; и iv) управление данными.

1) Надлежащая и общедоступная информация

15. Любые показатели развития ситуаций, которые могут привести к массовому перемещению людей, являются информацией относящейся к раннему предупреждению о потоках беженцев. Информация может принимать различные формы: необработанные или проанализированные данные, конкретные события, исторические предпосылки, информация, которая содержит указания на необходимость раннего предупреждения, и т.д. До передачи данных в Центральные учреждения должностные лица должны проконсультироваться с коллегами или другими организациями в той же самой стране или регионе и даже с их соответствующими

штаб-квартирами для того, чтобы проверить пригодность данных и их значение. Они должны провести первичную оценку и дать свои замечания по этой информации. Персонал необходимо соответствующим образом информировать, обучать и осведомлять о важности раннего предупреждения, которое должно являться частью их работы. Центральное учреждение должно дать им необходимые критерии оценки, конкретные показатели, указать вид и формат требуемой информации и т.д.

ii) Передача информации

16. Относящаяся к делу информация должна передаваться в центральные и/или соответствующие учреждения как можно скорее. Быстрая передача информации может быть обеспечена благодаря использованию новой техники и надежной, разветвленной сети. Это особенно важно при чрезвычайных обстоятельствах. Частота передачи может быть определена в соответствии с видом требуемой информации (например, ежедневная, еженедельная, ежемесячная и ежеквартальная и т.д.). В случае, если переданная информация окажется неполной или неточной, получателю информации надлежит направить запрос отправителю с просьбой представить разъяснения и дополнительные данные. На этом этапе этим учреждениям надлежит проконсультироваться с другими учреждениями до последующей передачи соответствующей информации. Более того, для экстренных случаев требуются дополнительные меры (см. пункт 112).

iii) Обработка, анализ и оценка информации

17. Получив информацию, центральное управление должно прежде всего приступить к ее обработке. Этот процесс требует отбора и классификации информации по каждому показателю в соответствии с установками центрального управления, для того чтобы профильтровать полученную информацию. Отобранная и классифицированная информация должна быть закодирована и оценена (количественно или качественно) в соответствии с установленными критериями. В зависимости от выбранных методов такая обработанная информация может быть представлена в виде диаграмм, таблиц, схем или в описательном виде.

18. Обработанная информация должна быть проанализирована и оценена для использования в процедуре наблюдения, осуществляемой на базе информации, непосредственно имеющей отношение к возможным ситуациям. И только после этой оценки может быть дано предупреждение по выявлению ситуаций, способных повлечь за собой потоки беженцев, путем определения степени уязвимости по отношению к различным факторам, а также высокой степени риска возможных перемещений людей. Анализ и оценка обработанной информации требуют изучения всех соответствующих данных (т.е. исторической, текущей и самой последней информации), которые должны быть оценены в конкретном контексте, учитывая, что степень взаимосвязи показателей существенно изменяется в зависимости от страны или региона. В частности, эту функцию необходимо доверять только тем лицам, которые прошли конкретную подготовку по данному вопросу, не полагаясь слишком на компьютеры, которые следует использовать только на этапе предоставления помощи.

19. Перед завершением анализа и оценки обработанной информации могут быть предприняты промежуточные шаги, для того чтобы получить дополнительные или недостающие элементы от поставщиков информации. С этой целью, помимо запроса на предоставление дополнительной информации через средства связи, могут быть предусмотрены краткосрочные миссии в учреждения за пределами Центральных учреждений.

20. Окончательный результат работы системы раннего предупреждения должен включать в себя сценарии возможных ситуаций, для того чтобы продемонстрировать, насколько серьезными могут быть эти ситуации. Сценарии могут сопровождаться рекомендациями о необходимых мерах для лиц, ответственных за принятие решений (т.е. добрые услуги, контакты с правительствами, направление исследовательских миссий, осторожная дипломатия, подготовка к оказанию помощи и т.д.). Необходимо также рассмотреть вопрос о том, в какие учреждения и организации системы Организации Объединенных Наций следует обратиться для принятия ими мер. Фактически с ними надлежит консультироваться на этой фазе оценки.

iv) Управление данными

21. Представление оцененной информации лицам, ответственным за принятие решений, наряду с обработанной и относящейся к делу информацией, может потребовать накопления соответствующих данных и управления ими со стороны компетентных учреждений. Лица, ответственные за принятие решений, неизбежно затребуют, подобные данные, которые должны быть найдены в любое время. По мере развития ситуации такие данные требуют обновления, хранения и передачи. В целях эффективного развития и расширения возможностей Организации Объединенных Наций по раннему предупреждению необходимо уделять первоочередное внимание накоплению данных и созданию баз данных, а также управлению ими, в частности, путем использования новой технологии.

В. Разработка системы раннего предупреждения в отношении оттока беженцев в главных органах Организации Объединенных Наций

22. В последние годы высшее руководство и основные органы Организации Объединенных Наций уделяли серьезное внимание превентивной и непосредственной роли Организации Объединенных Наций во время зарождающихся критических ситуаций.

1. Генеральный секретарь

23. С самого начала своей деятельности на этом посту Генеральный секретарь проявлял глубокий интерес к расширению возможностей Организации Объединенных Наций по раннему предупреждению. Сознывая, что раннее предупреждение не было постоянным элементом деятельности Организации Объединенных Наций и что это являло собой пробел в работе Организации Объединенных Наций, в частности в превентивной дипломатии, Генеральный секретарь постоянно указывал на важность деятельности, связанной с ранним предупреждением, учитывая, что предупреждение является одной из наиболее важных функций Организации Объединенных Наций. Во втором годовом докладе в 1983 году Генеральный секретарь информировал о том, что он предпринял шаги в рамках Секретариата для заблаговременного выявления назревающих проблем, затрагивающих международный мир и безопасность §/. В своем годовом докладе в 1988 году 1/ он упомянул о том, что "урегулирование конфликтов является одной из главных обязанностей Организации Объединенных Наций, однако для поддержания мира в равной степени необходимо избегать их". В своем последнем годовом докладе Генеральный секретарь указал на необходимость того, чтобы Секретариат следил за потенциально конфликтными ситуациями с явно беспристрастных позиций, используя современную технику на службе мира §/.

24. Что касается действий, предпринятых Генеральным секретарем, то имея в виду резолюцию 39/117 Генеральной Ассамблеи от 1984 года о правах человека и массовом уходе, Генеральный секретарь назвал Центр по правам человека "Центром, в рамках которого Секретариат может наблюдать и предпринимать

последующие контакты с органами Организации Объединенных Наций, специализированными учреждениями и другими международными организациями в отношении зарождающихся ситуаций, связанных с массовыми перемещениями населения". Центр предпринял необходимые меры по осуществлению этой роли на пробной основе на 18-месячный период с завершением 31 декабря 1986 года.

25. В ответ на резолюции Генеральной Ассамблеи о правах человека и массовом уходе и о международном сотрудничестве в целях предотвращения новых потоков беженцев Генеральный секретарь учредил в марте 1987 года Управление по исследованиям и сбору информации (УИСИ), в мандат которого входят, в частности, обеспечение раннего предупреждения о развитии ситуаций, требующих внимания Генерального секретаря и наблюдение за факторами, связанными с возможными потоками беженцев и сопоставимыми чрезвычайными обстоятельствами. С созданием этого Управления Центр по правам человека перестал играть роль координационной структуры. Генеральный секретарь продолжает сообщать о ходе деятельности, связанной с ранним предупреждением, в Организации Объединенных Наций. Недавно Генеральный секретарь направил письмо исполнительным главам заинтересованных организаций и учреждений системы Организации Объединенных Наций в целях установления сотрудничества с ними в деле осуществления мероприятий по развитию системы раннего предупреждения.

2. Генеральная Ассамблея

26. Начиная с 1980 года Генеральная Ассамблея постоянно включала в свою повестку дня вопрос о массовых перемещениях беженцев. В 1980 году Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 35/196, озаглавленную "Массовый уход", в которой была выражена "глубокая озабоченность в связи с продолжением крупномасштабного ухода и перемещениями населения и вытекающими из этого страданиями и проблемами соответствующих лиц и государств", и просила Комиссию по правам человека "рассмотреть доклад Генерального секретаря, который будет ей представлен на ее следующей сессии, и на основе этого доклада сделать рекомендации о дальнейших действиях". В 1981 году резолюцией 36/148 Генеральная Ассамблея учредила группу правительственных экспертов по международному сотрудничеству в целях предотвращения новых потоков беженцев (далее Группа), которая была расширена в 1982 году на основе резолюции 37/121.

27. В отношении миллионов жертв массового ухода беженцев и перемещения населения Генеральная Ассамблея в своей резолюции 37/186 указала на то, что она сознает "свою двойную ответственность по Уставу обеспечивать надлежащую международную защиту и помощь таким жертвам и устранять или смягчать коренные причины этого явления". В 1983 году в соответствии с пунктом 5 резолюции 37/186 Генеральной Ассамблеи Генеральный секретарь изучил доклад Генерального секретаря 9/ по правам человека и массовому уходу, который в основном содержал замечания и комментарии, сделанные правительствами, подразделениями и органами Организации Объединенных Наций, специализированными учреждениями и неправительственными организациями (НПО) в отношении рекомендаций, содержащихся в исследовании Специального докладчика (см. пункт 32). В свете доклада Специального докладчика Генеральная Ассамблея в своей резолюции 38/103 сочла желательным, чтобы Генеральный секретарь "использовал соответствующий механизм Организации Объединенных Наций для быстрого анализа информации о ситуациях, которые могут вызвать массовые уходы". Она далее просила Генерального секретаря внимательно следить за развитием этого вопроса.

28. Выражая признательность Группе за проделанную работу, Генеральная Ассамблея в своей резолюции 41/70 в 1986 году одобрила содержащиеся в докладе выводы и рекомендации (см. пункты 33-34). В частности, в отношении пунктов 70 и 71 доклада Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря предпринять

необходимые шаги для выполнения функций и обязанностей, изложенных в этих пунктах. Кроме того, ему была адресована просьба довести этот доклад до сведения государств-членов и, в свете положений пункта 72, до всех соответствующих организаций, органов и программ системы Организации Объединенных Наций. В своей резолюции 42/144 Генеральная Ассамблея в 1987 году просила Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее на ее сорок третьей сессии доклад о развитии событий в связи с рекомендациями, которые содержатся в докладе Группы. В 1988 году в резолюции 43/154 Генеральная Ассамблея настоятельно призвала Генерального секретаря "использовать имеющиеся ресурсы для консолидации и укрепления системы раннего предупреждения в гуманитарной области на основе, в частности, скорейшей компьютеризации Управления по исследованиям и сбору информации и укрепления координации между соответствующими элементами системы Организации Объединенных Наций" и просила Генерального секретаря "представить Генеральной Ассамблее на ее сорок четвертой сессии доклад об усилении роли, которую Генеральный секретарь мог бы играть в проведении мероприятий по раннему предупреждению, особенно в гуманитарной области, а также о любых других событиях в связи с рекомендациями, которые содержатся в докладе Группы".

29. В 1989 году в своей резолюции 44/164 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря продолжать укреплять роль Управления по исследованиям и сбору информации как координационного центра для обеспечения деятельности эффективной системы раннего предупреждения и усиления координации сбора и анализа информации между учреждениями Организации Объединенных Наций в целях предотвращения новых массовых потоков беженцев и перемещенных лиц. В ней вновь содержался призыв к осуществлению, в частности, скорейшей компьютеризации Управления по исследованиям и сбору информации и укреплению координации между соответствующими элементами системы Организации Объединенных Наций и содержалась просьба к Генеральному секретарю представить Генеральной Ассамблее на ее сорок пятой сессии доклад по данному вопросу.

3. Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС)

30. В рамках своего мандата ЭКОСОС осуществляет наблюдение за развитием экономических и социальных условий. Недавно была разработана концепция "раннего предупреждения" в связи с концепцией международной экономической безопасности 10/. Признавая важность краткосрочных макроэкономических прогнозов и долгосрочного прогнозирования мирового социально-экономического развития, а также то, что раннее выявление макроэкономических потрясений является важным элементом предотвращения потенциально негативных последствий как на национальном, так и международном уровнях, ЭКОСОС принял в 1989 году резолюцию 1989/85 о роли Организации Объединенных Наций в раннем выявлении, анализе и мониторинге изменений в мировой экономике, и просил Генерального секретаря представить на его сессии 1990 года предложения, осуществляемые в пределах имеющихся средств, по совершенствованию работы Организации Объединенных Наций по раннему выявлению, анализу и мониторингу возникающих проблем в мировой экономике 11/.

4. Комиссия по правам человека

31. Начиная с 1979 года массовые потоки населения и массовый уход были проблемой серьезной озабоченности Комиссии по правам человека. В своей резолюции 30 (XXXV) Комиссия просила Генерального секретаря в тех случаях, когда крупномасштабный массовый уход становится предметом международной озабоченности и солидарности, "рассматривать вопрос об установлении прямых контактов с соответствующими правительствами для оценки взаимосвязи между

ситуацией и полным осуществлением прав человека, а также выносить конкретные рекомендации об улучшении подобных ситуаций", а также просила его "представить там, где это необходимо, на следующей сессии Комиссии или, в соответствующих случаях, Генеральной Ассамблее, резюме своих выводов и рекомендаций по оказанию правительствам помощи в восстановлении полного осуществления прав человека".

32. По просьбе Комиссии Специальный докладчик подготовил исследование по вопросу о правах человека и массовому уходу, которое было передано тридцать восьмой сессии Комиссии в 1982 году и впоследствии в 1983 году - Генеральной Ассамблее на ее тридцать седьмой сессии. В исследовании тщательно изучается вопрос о разрастающемся явлении массового ухода и делается ряд предложений, которые включает в себя "создание системы раннего оповещения, основанной на сборе объективной информации и данных, касающихся возможности возникновения ситуаций массового ухода, благодаря которой сообщения об этих ситуациях немедленно представлялись бы Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций и компетентным межправительственным органам, и они могли бы в случае необходимости своевременно принять меры". Хотя доклад Специального докладчика получил высокую оценку со стороны Комиссии и Генеральной Ассамблеи, его рекомендации не были полностью выполнены. Комиссия продолжает изучать вопрос о массовых перемещениях беженцев в более широком плане. В своей резолюции 1990/52, принятой на сорок шестой сессии, Комиссия просила Генерального секретаря продолжать содействовать повышению роли Управления по исследованиям и сбору информации, с тем чтобы оно служило координационным центром в рамках системы Организации Объединенных Наций для принятия директивных мер.

5. Группа правительственных экспертов по международному сотрудничеству в целях предотвращения новых потоков беженцев

33. Поскольку государства-члены придают первостепенное значение вопросу о раннем предупреждении, была создана Группа (см. пункт 26) для изучения этого вопроса и представления о нем доклада Генеральной Ассамблее. Конкретно в задачу группы входило "с учетом соответствующих существующих международных документов, норм и принципов, с тем чтобы улучшить международное сотрудничество в целях предотвращения новых массовых потоков беженцев провести всестороннее рассмотрение проблемы во всех ее аспектах, имея в виду разработку рекомендации о соответствующих средствах международного сотрудничества в этой области с должным учетом принципа невмешательства во внутренние дела суверенных государств". В окончательном докладе Группы (A/41/324) сформулирован ряд рекомендаций государствам-членам, компетентным органам Организации Объединенных Наций и Генеральному секретарю. В отношении главных органов Организации Объединенных Наций Группа призвала более полно использовать их компетенцию в соответствии с Уставом в целях предотвращения массовых потоков беженцев. Она также рекомендовала, чтобы соответствующие учреждения по оказанию экономической помощи и другие органы Организации Объединенных Наций совместно с непосредственно заинтересованными государствами оказывали более широкую поддержку тем проектам, которые могли бы предотвратить новые массовые потоки беженцев в результате воздействия социальных и экономических факторов или стихийных бедствий.

34. Группа рекомендовала Генеральному секретарю принять следующие меры: i) уделять постоянное внимание вопросу о потоках беженцев; ii) обеспечить, чтобы Секретариат располагал своевременной и более полной информацией по этому вопросу; iii) улучшить координацию в рамках Секретариата по анализу информации; iv) предоставлять необходимую информацию компетентным органам

Организации Объединенных Наций, действуя при этом в консультации с непосредственно заинтересованными государствами; и v) рассмотреть возможность принятия необходимых мер. При этом Генеральному секретарю следует действовать, исходя из ресурсов, имеющихся в распоряжении Секретариата. Таким образом, государства-члены придали важное значение вопросу создания, функционирования и развития мировой системы наблюдения с компонентами раннего предупреждения в различных секторах, с должным учетом необходимости международного сотрудничества и координации, в том числе в рамках системы Организации Объединенных Наций.

III. УЧАСТИЕ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ОТНОСЯЩЕЙСЯ К РАННЕМУ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ О ВОЗМОЖНЫХ ПОТОКАХ БЕЖЕНЦЕВ, КАК ОСНОВА ДЛЯ КООРДИНАЦИИ

35. Многие подразделения Организации Объединенных Наций осуществляют деятельность, связанную с ранним предупреждением о беженцах, включая проведение исследований, оперативную деятельность, оказание технической помощи, подготовку кадров и наблюдение. Степень их участия различна в зависимости от их мандата.

A. Организация Объединенных Наций

1. Управление по исследованиям и сбору информации (УИСИ)

36. В отношении функции наблюдения за возможным оттоком беженцев Управление по исследованиям и сбору информации является единственным центральным управлением Организации Объединенных Наций, созданным для централизации общедоступной информации и выявления угрозы миру на ранней стадии 12/. Оно имеет следующий мандат в отношении потоков беженцев и сопоставимых чрезвычайных обстоятельств 13/: i) обеспечение раннего предупреждения в отношении развития ситуаций, требующих внимания Генерального секретаря; ii) наблюдение за факторами, связанными с возможным оттоком беженцев и сопоставимыми чрезвычайными обстоятельствами и iii) выполнение специальных исследований и оценок, непосредственно необходимых для Генерального секретаря.

37. Создание УИСИ, с одной стороны, является частью процесса рационализации и модернизации политического сектора Организации, что соответствует рекомендации Группы межправительственных экспертов высокого уровня (далее Группа 18) в отношении дублирования деятельности в политических секторах 14/. С другой стороны, прямым проявлением решимости Генерального секретаря организовать работу Секретариата таким образом, чтобы обеспечить себя информацией, как только она будет получена, которая дала бы ему возможность реагировать на угрозу миру или на чрезвычайные обстоятельства в гуманитарной области, а также чтобы обеспечить себя аналитическими выводами и рекомендациями, которые помогли бы ему выполнять его обязанности. В этом процессе УИСИ может выполнять роль катализатора в расширении возможностей системы Организации Объединенных Наций по раннему предупреждению.

38. Управление по исследованиям и сбору информации разрабатывает интегрированную систему раннего предупреждения, в том числе для возможных оттоков беженцев и компьютеризированную систему для всего процесса наблюдения (т.е. анализ, хранение и передача информации). Управление стремилось проводить консультации с другими подразделениями и учреждениями системы Организации Объединенных Наций, со всемирными исследовательскими институтами и НПО. Однако его усилия могли бы быть еще более активными и динамичными, если бы на его деятельность не влиял ряд факторов, таких, как административные препоны, неучастие УИСИ в оперативной деятельности, бюрократическое сопротивление, ограниченность мандата УИСИ и т.д. Являясь центральным органом для наблюдения за факторами, влияющими на потоки беженцев, Управление должно выполнять свои функции с еще большей настойчивостью и динамизмом. Фактически УИСИ не уделяло первоочередного внимания функции наблюдения за потоками беженцев и не разработало, например, процедуры проверки имеющейся информации в отличие от Центра по правам человека, который в 1985 году установил конкретную процедуру (см. пункт 45).

39. С административной точки зрения УИСИ сталкивается с многочисленными препятствиями. Поскольку УИСИ было создано в период недавнего финансового кризиса, в рамках ресурсов имевшихся в Организации Объединенных Наций, оно не было обеспечено достаточными финансовыми, кадровыми и материально-техническими ресурсами. В частности, в том что касается раннего предупреждения о потенциальных потоках беженцев, то разработкой соответствующих показателей для целей раннего предупреждения занимается Группа планирования и координации и проведения исследований (три сотрудника категории специалистов и три сотрудника категории общего обслуживания). Это Управление является новым, и его сотрудники полны энергии и энтузиазма в работе, однако сама Группа имеет слишком маленький штат по сравнению с задачами, которые ей приходится решать, и несет лишь частичную ответственность за работу, связанную с ранним предупреждением. Кроме того, пост директора (Д.2), который осуществляет функцию наблюдения и координации в системе раннего предупреждения, был занят только в марте 1990 года (и к маю 1990 года назначенное лицо еще не могло полностью выполнять свои функции). Административные аспекты функционирования УИСИ требуют серьезного внимания, если на деле придавать первоочередное значение его возможностям по раннему предупреждению.

2. Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ)

40. В соответствии со своим статутom УВКБ обеспечивает международную защиту и стремится к достижению долговременных решений проблем беженцев. Деятельность, которую Верховный комиссар уполномочен проводить во исполнение этих функций, включает в себя содействие мерам по облегчению добровольной репатриации или интеграции беженцев в новые сообщества, а также по улучшению их благосостояния и уменьшению числа беженцев, которым требуется защита. В последние годы Управление стало чаще отмечать важность мероприятий по раннему предупреждению в своей работе в интересах беженцев 15/. В программы УВКБ по обучению действиям во время чрезвычайных ситуаций, которые осуществляются с 1985 года, постоянно включался компонент раннего предупреждения в целях реагирования на возникновение чрезвычайных обстоятельств. Кроме того, с целью обеспечить тщательно спланированное реагирование на ранней стадии после начала движения потока беженцев, УВКБ разрабатывает "систему тревоги на случай чрезвычайных ситуаций с беженцами". Эта система фактически является методом сбора и анализа информации, который требует оценки развития ситуаций в соответствии с согласованным перечнем показателей в целях заблаговременного предупреждения УВКБ о возможном масштабе и характере чрезвычайных ситуаций с беженцами и возникающих в связи с этим потребностях.

41. В том что касается раннего предупреждения в превентивных целях, то превентивная функция формально не оговаривается в статуте. Однако этот вопрос отчасти рассматривался Управлением, с тем чтобы определить роль, которую оно могло бы и должно играть, в соответствии с его гуманитарным характером и его основной обязанностью по отношению к лицам, проживающим за пределами своих стран и нуждающимся в международной защите. Сам Верховный комиссар в речи на сорок шестой сессии Комиссии по правам человека в 1990 году подчеркнул необходимость всеобъемлющего реагирования на разнообразные актуальные проблемы беженцев, полагаясь на возможности всей системы Организации Объединенных Наций в целом. Верховный комиссар особо упомянул о важности сконцентрировать внимание на коренных причинах в рамках превентивной деятельности. Недавно УВКБ учредило внутреннюю Рабочую группу в целях создания координационного центра для рассмотрения вопросов, связанных с ранним предупреждением. Межправительственный Исполнительный комитет УВКБ также проявил интерес к изучению более широких аспектов защиты и решения проблем беженцев и призвал к

созданию рабочей группы по решениям и защите с целью всестороннего изучения этих вопросов, включая превентивные аспекты и раннее предупреждение. И наконец, важно отметить, что Центр документации по беженцам УВКБ хранит много полезной информации, касающейся проблем беженцев, ведет компьютеризированную базу данных по литературе о беженцах и координирует экспериментальный проект по созданию международной сети документации о беженцах. Кроме того, УВКБ разрабатывает базы данных по национальному законодательству и по прецедентному праву в отношении беженцев. В целом, в качестве организации, непосредственно занимающейся проблемами беженцев, хотя и занимающейся в большей степени следствиями, а не причинами массового ухода, УВКБ могло бы внести существенный вклад в деятельность системы раннего предупреждения.

3. Координатор Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий (ЮНДРО)

42. Несмотря на то, что ЮНДРО не принимает непосредственного участия в решении проблем беженцев как таковых, многие случаи оттока беженцев часто связываются со стихийными бедствиями или бедствиями, вызванными деятельностью человека, во время которых роль ЮНДРО сводится к следующему: i) обеспечению готовности; ii) проведению операции по оказанию помощи после бедствий, если это необходимо и iii) предотвращению бедствий. Как указано ниже, ЮНДРО осуществляет основные оперативные и некоторые исследовательские виды деятельности.

43. Во-первых, обеспечение готовности к бедствию является мероприятием с целью сведения к минимуму человеческих жертв и ущерба, а также организации и оказания содействия своевременным и эффективным мерам по спасению, оказанию помощи и реабилитации в случае бедствия. Основой всех эффективных действий по спасению и оказанию помощи в чрезвычайных обстоятельствах является заблаговременное планирование и обеспечение готовности, хотя основная ответственность за создание необходимых административных и оперативных механизмов и за принятие предупредительных мер лежит на правительствах. Во-вторых, после бедствия абсолютный приоритет отдается быстрым и эффективным действиям по оказанию помощи в случае бедствия. По просьбе заинтересованного правительства ЮНДРО предпринимает необходимые действия по распространению призыва о помощи в международном масштабе. Связь с ЮНДРО может быть осуществлена напрямую правительственной миссией в Женеве или Нью-Йорке. Может быть также информирован представитель ПРООН на месте, через которого ЮНДРО получает доклад незамедлительно с помощью телексной, телефонной или телеграфной связи даже до того, как станет известно, будет ли не будет затронутое бедствием государство обращаться за международной помощью. На основе полученной о бедствии информации ЮНДРО немедленно составляет доклады о создавшемся положении, в которых содержится общая оценка бедствия и возможных потребностей в помощи из-за границы, которые рассматриваются правительствам, организациям системы Организации Объединенных Наций, НПО, межправительственным организациям и т.д. В-третьих, предотвращение бедствий подразумевает принятие мер, направленных на предотвращение того, чтобы природные явления порождали бедствия или другие чрезвычайные обстоятельства. Это касается формулировки и осуществления долгосрочной политики и программ по предотвращению или исключению случаев бедствий. ЮНДРО содействует исследованиям, мерам по предотвращению, контролю и предсказанию стихийных бедствий и представляет собой своего рода банк научной и технической информации в этой области. Эта деятельность ЮНДРО говорит о том, что жизненно важное значение будет играть дальнейшее участие и возможный вклад ЮНДРО в систему раннего предупреждения.

44. ЮНДРО тесно сотрудничает с секретариатом Международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий (см. резолюцию 44/236 Генеральной Ассамблеи). Кроме того, стоит отметить использование им компьютеров в деле управления вопросами, связанными со стихийными бедствиями. В частности, Сеть связи на случай чрезвычайных обстоятельств Организации Объединенных Наций (ЮНИЕНЕТ) с помощью электронных средств обеспечивает прямую связь между членами международного сообщества, занимающимися проблемами стихийных бедствий, а также их незамедлительный доступ к справочной и оперативной информации о стихийном бедствии.

4. Центр по правам человека

45. Учитывая, что нарушение прав человека является одной из главных причин потоков беженцев и что Центр располагает значительным объемом информации по вопросу о правах человека на национальном уровне, его роль в системе раннего предупреждения о потоках беженцев имеет решающее значение. Центр по правам человека выполняет функции секретариата в ходе совещаний различных органов по правам человека, которые представляют доклады в ЭКОСОС, таких, как Комиссия по правам человека, Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, а также в другие комитеты в соответствии с международными правовыми документами. После своего утверждения в качестве координирующего органа в рамках Секретариата в 1985 году Центр разработал соответствующие процедуры по проверке имеющейся информации и по анализу и оценке полученной информации. В 1985 году Подкомиссия подала первый сигнал тревоги в рамках раннего предупреждения в своей резолюции 21 16/, в которой внимание Комиссии было привлечено к проблеме, "которая создает большую потенциальную возможность для массового ухода, особенно членов общины Ахмади"; однако Комиссия не приняла никаких действий по этому предупреждению. Хотя Комиссия до сих пор не пыталась предупредить международное сообщество о надвигающихся уходах, она начала рассматривать вопрос о связи между конкретными причинами появления беженцев и нарушениями прав человека 17/. Центр имеет хорошие возможности для наблюдения за ходом подобных событий в целях раннего предупреждения о возможных потоках беженцев, особенно путем рассмотрения конкретных коренных причин возникновения ситуаций, вызывающих появление беженцев. Как упоминалось в пункте 25, после создания УИСИ, на которое были особо возложены обязанности, в частности, по раннему предупреждению о чрезвычайных обстоятельствах в политической, а также гуманитарной области, прекратилась деятельность Центра в качестве координирующего органа. Однако это не отменяет его ведущей роли по раннему предупреждению, которая требует изменения структуры его информации в целях получения пригодных для использования данных.

46. Одним из позитивных шагов является создание Центром Рабочей группы по компьютеризации для проведения исследования в области компьютеризации работы органов наблюдения за выполнением договоров в отношении представления докладов с целью повысить эффективность и облегчить государствам-участникам соблюдение своих обязательств по представлению докладов, а также изучение докладов договорными органами. Для того чтобы компьютеризировать информацию по применению договоров, Центру придется разработать и провести анализ ситуаций в странах по различным категориям прав человека. Необходимо всемерно поощрять разработку подобной всеобъемлющей информации, которая могла бы составить хорошую основу для наблюдения за ситуациями, которые могут привести к появлению беженцев.

5. Канцелярия Генерального директора по вопросам развития и международного экономического сотрудничества

47. В мандат этой Канцелярии входит оказание помощи по выявлению и высвечиванию возникающих проблем, требующих внимания и/или принятия мер со стороны международного сообщества. Таким образом, КГД/РМЭС, была и будет служить координационным центром по обеспечению эффективного реагирования системы Организации Объединенных Наций в области стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций. Она будет организовывать межучрежденческие совещания отдельных организаций системы Организации Объединенных Наций для встреч с Генеральным секретарем и, когда это потребует, для оказания ему помощи в выполнении этих задач. Предусматривается, что все эти меры дадут возможность создать основную координационную структуру в центральных учреждениях Организации Объединенных Наций, чтобы консультировать Генерального секретаря о ходе развития событий и принимать такие особые меры, какие могут оказаться необходимыми для обеспечения эффективного реагирования системы Организации Объединенных Наций. Координаторы на местах, сообщающие информацию этой Канцелярии, составляют прочную основу для развития дальнейшего сотрудничества в этой области среди различных организаций системы Организации Объединенных Наций.

6. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)

48. Участие ПРООН в вопросах, связанных с потоками беженцев, ограничивается случаями, когда ведется поиск долговременных решений в отношении беженцев и когда требуется помощь в целях развития. Однако роль ПРООН на национальном уровне весьма значительна, поскольку представители-резиденты осуществляют координационные функции, предоставляя помощь не только заинтересованным правительствам, но также и другим учреждениям. Сотрудничество ЮНДРО и ПРООН получило высокую оценку. Следует также упомянуть тот факт, что в странах, где нет представителей УВКБ, представители-резиденты ПРООН занимаются проблемами беженцев.

49. Недавно представители-резиденты получили руководящие указания из Центральных учреждений по выявлению информации в отношении перемещенных лиц внутри стран. На основе этих руководящих учреждений была учреждена внутренняя рабочая группа по вопросам, связанным с беженцами, вернувшимися и перемещенными лицами. Эти новые руководящие принципы вместе с существующей структурой ПРООН дадут возможность ПРООН внести значительный вклад в раннее предупреждение о перемещенных лицах (как внутри стран, так и за их пределами) и о других чрезвычайных обстоятельствах. Важно, что Совет управляющих включил в повестку дня своей тридцать седьмой сессии пункт о беженцах и перемещенных лицах 18/. Кроме того, ПРООН разработала базу данных "об оказании помощи беженцам, вернувшимся и перемещенным лицам в Африке", которая будет размещена в Нью-Йорке, Женеве (в УВКБ) и в отделениях на местах.

7. Департамент общественной информации (ДОИ)

50. Основной задачей ДОИ является содействие пониманию деятельности и целей Организации Объединенных Наций среди народов мира. В этих рамках Информационные центры Организации Объединенных Наций (ИЦООН) (находящиеся в 56 странах) выполняют задачи по распространению информации об Организации Объединенных Наций; выпускают материалы и документы об Организации Объединенных Наций и информируют Центральные учреждения о положении в соответствующих странах. Так ИЦООН получили конкретные руководящие указания непосредственно от Управления по исследованиям и сбору информации о передаче

обновленной и надежной информации в отношении политических, экономических, социальных и гуманитарных событий в охватываемых ими районах. В соответствии с этими руководящими указаниями доклады должны основываться на официальных документах и заявлениях в средствах массовой информации и в них тщательным образом должны резюмироваться, в частности, события и действия, которые могут вызвать перемещение части населения и потоки беженцев. Кроме того, ДООИ принимает меры к расширению возможностей ИЦООН по связи, что также будет способствовать оказанию большой помощи делу развития системы раннего предупреждения о потоках беженцев.

8. Региональные экономические комиссии

51. Хотя региональные экономические комиссии Организации Объединенных Наций необязательно напрямую принимают участие в решении проблем беженцев, они играют ведущую роль и несут ответственность в области сотрудничества и координации экономической и социальной деятельности на региональном уровне. Широкий охват ими экономических и социальных факторов наряду с их деятельностью по регионам могут быть элементами вклада в систему раннего предупреждения путем предоставления такой помощи, как: технические консультации; предоставление своей инфраструктуры; разработка программ и организация межучрежденческих совещаний.

9. Департамент по международным экономическим и социальным вопросам (ДМЭСВ)

52. В рамках своей исследовательской деятельности в социально-экономической области Департамент опубликовал ряд докладов и исследований по функциям раннего предупреждения как с краткосрочной, так и с долгосрочной точек зрения. В частности, в Обзоре мирового экономического положения, публикуемом ДМЭСВ, рассматривался ряд факторов и показателей для экономических и социальных прогнозов. В ответ на резолюцию 1988/75 ЭКОСОС 19/ в Обзор мирового экономического положения за 1989 год в качестве приложения включено исследование, озаглавленное "Раннее выявление, анализ и мониторинг изменений в мировой экономике", в котором сообщается о соответствующих механизмах и средствах, действующих в настоящее время в рамках системы Организации Объединенных Наций.

10. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ)

53. В рамках чрезвычайных операций ЮНИСЕФ оказывает помощь детям и женщинам, пострадавшим от стихийных бедствий, последствия которых могут усугубляться ввиду существующего положения (например, вооруженные конфликты), что ведет к массовым внутренним и внешним перемещениям населения. Важность этого вида деятельности на децентрализованной гибкой основе была особо подчеркнута Исполнительным советом. На национальном уровне ЮНИСЕФ работает в тесном сотрудничестве с координаторами на местах, другими органами Организации Объединенных Наций, специализированными учреждениями, неправительственными организациями и правительствами. ЮНИСЕФ никогда не работает в изоляции в тех областях, которые требуют четкой координации с другими организациями, заключая тем самым многочисленные двусторонние или межучрежденческие соглашения о сотрудничестве между ЮНИСЕФ, МПП, УВКБ, ВОЗ на национальном уровне. Сталкиваясь с постоянной потребностью разрабатывать и применять долгосрочные стратегии обеспечения готовности как внутри фонда, так и с партнерами на национальном уровне, ЮНИСЕФ разработал ряд мероприятий, таких, как планирование помощи до начала стихийного бедствия, миссии по оценке, межучрежденческая подготовка кадров и т.д.

54. В рамках систем раннего предупреждения в отношении продовольствия и питания существует Программа наблюдения за состоянием дел в области продовольствия и питания, которая является совместной программой ЮНЕСЕФ, ВОЗ и ФАО. Она имеет следующие цели: i) анализ существующей информации об эволюции ограниченного числа определенных показателей в области продовольствия и питания на национальном и субнациональном уровнях; и ii) содействие скорейшему использованию этой информации для защиты на национальном и международном уровнях. В долгосрочной перспективе эта Программа направлена на укрепление организационных возможностей 40-60 развивающихся стран по получению, анализу и использованию предупреждающей информации и для содействия признанию и использованию этой информации на национальном и региональном уровнях с учетом того, что аспекты, связанные с питанием человека, являются важнейшими для надлежащей разработки политики и программы 20/.

11. Департамент по специальным политическим вопросам, региональному сотрудничеству, деколонизации и опеке

55. Его Группа по специальным чрезвычайным программам играет ключевую роль в оповещении международного сообщества о кризисных ситуациях, развивающихся в Африке. Принимаются совместные меры с различными организациями (например, ЮНДРО, УВКБ, МПП и т.д.) системы Организации Объединенных Наций по информированию этой Группы о возникновении чрезвычайных ситуаций в Африке. Хотя эта Группа не занимается синтезом информации о возникновении потоков беженцев, ее осведомленность в вопросах развития ситуаций в Африке позволяет ей представлять экспертные заключения на этапе анализа и оценки в системе раннего предупреждения.

12. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП)

56. В рамках своего мандата ЮНЕП не занимается напрямую вопросами, связанными с беженцами. Однако разрушение окружающей среды является одной из причин возникновения потоков беженцев.

57. Важно, что в рамках ЮНЕП действует Программа наблюдения за Землей, которая является первой из трех оперативных областей деятельности, рекомендованных Конференцией Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей среды, состоявшейся в Стокгольме в 1972 году. Этими областями являются: i) оценка окружающей среды; ii) управление в области окружающей среды и iii) меры содействия. Такая область, как "Наблюдение за Землей", была задумана как скоординированная глобальная система национальных средств и служб для изучения взаимодействия между человеком и окружающей средой для раннего предупреждения об экологических опасностях и для определения положения с отдельными природными ресурсами. Сюда входят оценка и обзор, исследования, мониторинг и информирование.

58. В качестве инструмента осуществления Программы наблюдения за Землей была создана Глобальная система мониторинга окружающей среды (ГСМОС), с помощью которой постоянно осуществляется мониторинг окружающей среды на земном шаре. ГСМОС обеспечивает работу ряда банков данных, где систематически собирается, компонуется и закладывается в электронную память информация. ГСМОС оказывается содействие со стороны Глобальной базы данных о ресурсах (ГРИД). Хотя бюджет, выделяемый ГСМОС является весьма скромным, удалось разработать совместные программы с другими организациями, такими, как ФАО, ЮНЕСКО, ВОЗ и ВМО. Вклад ЮНЕП в систему раннего предупреждения через ГСМОС и ГРИД, несомненно, имеет важнейшее значение 21/.

13. Университет Организации Объединенных Наций (УООН)

59. Хотя УООН не может быть напрямую задействован в ежедневных операциях по раннему предупреждению, он мог бы играть важную роль путем разработки глобального механизма предупреждения на долгосрочную перспективу. Это помогло бы людям признать потенциальные проблемы и обеспечило бы раннее предупреждение о необходимости изменения политики и принятия превентивных действий. В его второй среднесрочной перспективе на период 1990-1995 годов (СРП-II) уделяется больше внимания концентрации усилий вокруг данного аспекта. В контексте предлагаемой программы и бюджета на двухгодичный период 1990-1991 годов будет осуществляться функция предупреждения в глобальном масштабе.

60. Хотя данная концепция четко не сформулирована, можно считать, что функция УООН по глобальному предупреждению вытекает из его мандата. В соответствии с его уставом УООН "является международным сообществом ученых, занятых исследовательской деятельностью, подготовкой научных кадров и распространением знаний в целях содействия осуществлению целей и принципов Устава Организации Объединенных Наций". (Пункт 1 статьи I.) Кроме того, функция УООН заключается в том, чтобы "посвящать свою деятельность исследованию неотложных глобальных проблем выживания, развития и благосостояния человека, которые являются предметом озабоченности Организации Объединенных Наций и ее учреждений, с удалением должного внимания социальным и гуманитарным наукам, а также естественным наукам, как теоретическим, так и прикладным". (Пункт 2, статьи I.) Независимое существование УООН, в котором работают ученые и который обладает мандатом на изучение "неотложных глобальных проблем выживания, развития и благосостояния человека", представляет собой важную часть его глобальной функции. В то время, когда мир становится все более взаимозависимым, подобная функция будет становиться все более важной в ближайшие годы. УООН действительно является учреждением, способным заниматься вопросами раннего предупреждения с долгосрочной и глобальной точек зрения.

61. Не принимая участия ни в какой оперативной деятельности, УООН работает в теоретической и исследовательской областях. Он не оказывает никакой технической помощи никакой конкретной стране. Тем не менее была признана его роль как учреждения, дающего интеллектуальный импульс лицам, ответственным за проведение политики в организациях системы Организации Объединенных Наций или правительствах, внося тем самым вклад в решение реальных проблем. В этом смысле УООН провел много интересных исследований. На практике УООН тесно сотрудничает с рядом организаций (ЮНИСЕФ, ЮНЕСКО, ВОЗ и т.д.) в разработке методов и процедур оценки, особенно в области продовольствия и питания и первичного медицинского обслуживания. Международное сообщество могло бы извлечь пользу из его различных исследований, связанных с разрешением конфликтов, многосторонностью, глобальными экономическими исследованиями и из его других программ, касающихся человеческого измерения глобальных изменений, вопросов устойчивого развития во влажных тропиках, экологии гор и устойчивого развития, а также природных ресурсов в целом. Хотя результаты исследований УООН не пользуются широкой известностью, в рамках функции глобального предупреждения, которую УООН будет выполнять в ближайшие годы, международному сообществу настоятельно необходимо использовать себе на благо результаты его исследований, которые касаются будущего человека в этом взаимозависимом мире. Таким образом, УООН будет иметь возможность внести ценный вклад в расширение возможностей по раннему предупреждению.

В. Специализированные учреждения

1. Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО)

62. Участие ФАО в наблюдении за положением беженцев и в оказании им помощи во многом осуществляется через Глобальную систему информации и раннего оповещения в области продовольствия и сельского хозяйства (ГСИРО). Эта Система была создана в 1974 году в ответ на мировой продовольственный кризис начала 70-х годов и по рекомендации Всемирной продовольственной конференции (резолюция XVI) 1974 года, которая была одобрена Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций на ее двадцать девятой сессии в 1974 году (резолюция 3348(XXIX)). С помощью этой системы ФАО решает некоторые вопросы, связанные с коренными причинами появления беженцев, в своей регулярной деятельности.

63. ГСИРО выполняет две основные функции: i) непрерывное наблюдение за условиями предложения и спроса на продукты на глобальном уровне с целью оказания помощи правительствам в принятии своевременных и надлежащих мер в условиях быстро меняющихся ситуаций и ii) выявление стран и регионов, в которых ощущается острая нехватка продовольствия и ухудшение условий питания и проведение ранней оценки возможных чрезвычайных потребностей в продовольствии. Своей деятельностью ГСИРО оказывает помощь не только заинтересованным правительствам, но также облегчает процесс принятия решений донорами об оказании чрезвычайной продовольственной помощи. В той мере, в какой нехватка продовольствия влияет на перемещение людей, Система играет важную роль в предоставлении информации о положении с беженцами и об их потребностях в помощи. ГСИРО имеет соглашения о сотрудничестве с рядом учреждений Организации Объединенных Наций, международными и национальными учреждениями, а также более чем с 50 НПО, которые делятся информацией с этой системой. В том, что касается наблюдения за социально-экономическими показателями, сотрудничество с НПО приносит особую пользу как в осуществлении раннего предупреждения о приближающихся трудностях в снабжении продовольствием, так и в определении групп населения, находящихся в наиболее неблагоприятном положении, включая беженцев. Важным вкладом в работу этой Системы служит информация, собираемая через представителей ФАО в виде ответов на ежемесячный вопросник о положении с урожаем/продовольствием, который рассылается более чем 100 правительствам. Персонал ФАО на местах регулярно сообщает о положении с продовольствием в соответствующих странах. Результатом работы ГСИРО является ряд регулярных докладов, выпускаемых на месячной, квартальной, годовой и специальной основе, таких, как: Прогноз в области продовольствия; Урожай и нехватка продовольствия; Положение со снабжением продовольствием и Перспективы урожая в Африке к югу от Сахары; Статистическое приложение к прогнозу в области продовольствия; Оценка производства зерновых в Западной Африке; особое оповещение. Возможности ГСИРО по анализу значительно улучшились за счет информации, получаемой в результате использования методов дистанционного зондирования (подробнее в пунктах 79-84).

64. В своем ответе на письмо Генерального секретаря от 29 мая 1989 года ФАО выражает мнение о возможном участии ГСИРО в мероприятиях по раннему оповещению в гуманитарной области. В нем объясняются возможности ГСИРО по раннему оповещению о возможных потоках беженцев, вызванных стихийными бедствиями посредством наблюдения за засухами, положением в области поставок/потребления продовольствия и признаками надвигающегося голода, а также о возможных передвижениях населения в случаях, когда гражданские столкновения или внутренние беспорядки вызывают сбой в сельскохозяйственной деятельности или

нарушают регулярность снабжения жизненно важными продуктами питания. В этой связи в ответе указывается, что ФАО может представлять вышеуказанную информацию в УИСИ 22/. В конкретной форме подобные предложения могли бы также быть включены в рамки дальнейшего развития системы раннего предупреждения УИСИ.

2. Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ)

65. Несмотря на специфику его работы, участие МАГАТЭ в системе раннего предупреждения имеет основополагающее значение. Нельзя игнорировать тот факт, что аварии на атомных установках, которые охватываются областью деятельности МАГАТЭ, могут влиять на перемещения людей. В связи с осуществлением Конвенции об оперативном оповещении о ядерной аварии (что равнозначно раннему предупреждению) и Конвенции о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации МАГАТЭ предписывается жизненно важная роль. Эти две конвенции обеспечивают международные рамки государствам и международным организациям для принятия быстрых действий и для информирования всех государств, которые, как предполагается, могут быть затронуты ядерной аварией, и для принятия мер по оказанию помощи там, где это необходимо. На секретариат МАГАТЭ участниками Конвенции были возложены функции координационного центра для уведомления о ядерной аварии и для получения предложений о предоставлении или организации помощи. МАГАТЭ принимаются необходимые шаги к выполнению обязательств, предписанных этими двумя конвенциями. Несколько государств-участников уже воспользовались такими мерами. МАГАТЭ в настоящее время является партнером по ГСТ ВМО (см. пункты 90-92), которая предназначена для быстрой передачи большого объема метеорологических и радиологических данных, и действует в качестве системы раннего предупреждения о стихийных бедствиях, включая ядерные аварии.

3. Международная организация труда (МОТ)

66. МОТ напрямую не участвует в деятельности по раннему предупреждению. По просьбе ведущих организаций (т.е. ВНДРО, УВКБ) МОТ осуществляет некоторые виды деятельности в этой области, такие, как реабилитация, профессиональное обучение и создание рабочих мест, что скорее входит в рамки действий, предпринимаемых после стихийного бедствия, но не является помощью во время бедствия. И все же благодаря ее работе, связанной с применением международных стандартов в области труда, она владеет огромной информацией о рабочей силе и положении в области занятости на национальном уровне, что является еще одним элементом, касающимся передвижения населения.

4. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО)

67. ЮНЕСКО играет важную роль в деятельности, связанной с беженцами в рамках своего мандата, охватывающего вопросы образования, культуры, социальных потребностей, информации, связи, исследований, подготовки кадров и науки. В частности, ее деятельность, относящаяся к обучению беженцев, выполняется через межучрежденческое сотрудничество, хотя проблемами беженцев приходится заниматься уже после того, как они возникли. Ее участие в вопросах прав человека сопоставимо с деятельностью Центра по правам человека, УВКБ и МОТ. ЮНЕСКО также создала базу данных по общественным наукам, которые являются ценным вкладом в раннее предупреждение. Кроме того, в рамках ее мандата по науке она уже разработала ряд программ, связанных с ранним предупреждением совместно с ВНЕП, УООН, ФАО, ВОЗ и т.д. Особенно важно, что она создала систему раннего предупреждения по наблюдению за цунами (подробнее в пунктах 93-95). Таким образом, в рамках своего широкого мандата, обеспечиваемого широкой сетью на местах, ЮНЕСКО может играть значительную потенциальную роль в раннем предупреждении о потоках беженцев.

5. Мировая продовольственная программа (МПП)

68. В рамки мандата МПП по оказанию продовольственной помощи входит деятельность по оказанию помощи беженцам, вернувшимся лицам и лицам, перемещенным внутри страны. МПП осуществляет широкую деятельность по операциям, связанным с оказанием помощи во время стихийных бедствий, где ее функции по раннему предупреждению играют эффективную роль в предоставлении информации о потенциальных чрезвычайных ситуациях через ее сеть на местах (представительства в 80 странах, охватывающие 90 стран). Регулярное участие МПП в ГСИРО ФАО получило высокую оценку. Наряду с ее функциями по оказанию помощи правительствам в осуществлении проектов в области продовольственной помощи в целях развития, отделения на местах имеют постоянные инструкции по уведомлению Исполнительного директора о всех ситуациях, которые могут привести к получению запросов на предоставление чрезвычайной помощи МПП, вне зависимости от их причины. Эти инструкции составляют часть Руководства МПП о продовольственной помощи в условиях чрезвычайных положений, в котором содержатся конкретные разделы по раннему предупреждению и состоянию готовности. Одной из ее общеполитических целей является "а) уменьшение воздействия стихийных бедствий путем принятия надлежащих мер по раннему оповещению, предупреждению и обеспечению готовности в областях, где доказана возможность возникновения стихийного бедствия". Для этого МПП в сотрудничестве с ПРООН, ЮНДРО, ФАО и другими учреждениями поощряет и предоставляет, где это возможно, поддержку и помощь в создании соответствующих систем раннего предупреждения и готовности на национальном и местном уровнях. На практике приоритет отдается проектам развития, которые способствуют сокращению: i) опасности стихийных бедствий и ii) уязвимости сообществ перед лицом известных опасностей стихийных бедствий и отсутствия продовольственной безопасности в целом. Для облегчения наблюдения за распределением продовольствия и соответствующим обеспечением управления продовольственной помощью МПП разработала Международную информационную систему продовольственной помощи (ИНТЕРФАИС), которая представляет собой всеобъемлющую базу данных для оказания продовольственной помощи. Ее еженедельные телексы о чрезвычайных ситуациях могут также иметь значительный интерес для системы раннего предупреждения.

6. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ)

69. Хотя основной частью деятельности ВОЗ является оказание поддержки странам в устойчивом развитии их систем здравоохранения, нельзя игнорировать повторяющееся ослабление национальных усилий вследствие краткосрочных чрезвычайных ситуаций. Сюда относятся стихийные бедствия, такие, как наводнения, землетрясения и циклоны, а также засухи, с их особенно жестокими долгосрочными последствиями для здоровья большого числа людей и для экономики большого числа стран. Более частыми становятся технические катастрофы, затрагивающие значительное количество людей во всем мире. Хотя трудно предсказать время и место чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий, могут быть созданы системы раннего предупреждения и приняты заблаговременные меры, для того чтобы уменьшить пагубное воздействие стихийных бедствий на здоровье. Основную ответственность за готовность к чрезвычайному положению и управлению в его условиях несут национальные правительства; однако при крупномасштабных стихийных бедствиях надлежащая и своевременная международная помощь может во многом облегчить сложившееся положение. Важность превентивных мер и готовности в сочетании с необходимостью комплексных действий с целью увязать чрезвычайные меры с долгосрочным развитием была признана в резолюциях ВОЗ. В Программном бюджете ВОЗ предусматривается Программа готовности и управления на случай чрезвычайных ситуаций, имеющая двойную цель: содействие обеспечению

национальной и международной готовности к чрезвычайным ситуациям и стихийным бедствиям и способности к управлению ими и облегчение предоставления быстрой, адекватной и эффективной медицинской помощи. Исполнительный совет концентрирует внимание на этой области деятельности и предлагает увеличить бюджетные ассигнования на эту Программу на период 1990-1991 годов. Его деятельность включает в себя, в частности, содействие обеспечению готовности на случай чрезвычайных обстоятельств и укрепление национальных возможностей в области управления через подготовку кадров и наращивание технических возможностей в странах; повышение эффективности управления этой организации в случае чрезвычайных обстоятельств на всех уровнях, включая информационные системы и системы связи, для того чтобы обеспечить координированное использование технических возможностей этой организации в рамках ее чрезвычайных программ. Более того, были также намечены контуры Интегрированной информационной системы управления в условиях голода (СИСФАМ) и баз данных Информационной системы управления в условиях чрезвычайных ситуаций (ЭМИС).

7. Всемирная метеорологическая организация (ВМО)

70. ВМО непосредственно не участвует в деятельности, связанной с массовыми перемещениями беженцев. Однако в соответствии с Программой Всемирной службы погоды (ВСП) ВМО разработала Глобальную систему телесвязи (ГСТ), которая следит за метеорологической информацией через свою систему спутниковой связи. Учитывая, что метеорологические условия являются одним из основных факторов, влияющих на массовые перемещения людей, и что глобальная система этой организации является весьма совершенной, вклад ВМО в деятельность по раннему предупреждению может быть весьма полезным. В частности, Система управляется государствами - членами ВМО (свыше 160), включая те страны, которые не имели необходимого оборудования для работы этой системы и которым ВМО предоставила оборудование и специалистов в рамках своей деятельности в области технического сотрудничества. Таким образом, инфраструктура ВМО в этой области является весьма прочной (подробнее см. в пунктах 90-92).

71. Появление ВСП связано с предложениями Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в 1961 году, изложенными в резолюции 1721(XVI) о международном сотрудничестве в использовании космического пространства в мирных целях, в которой содержался призыв к ВМО провести всестороннее изучение мероприятий: i) для развития науки об атмосфере и технике ее исследования, с тем чтобы обеспечить лучшее понимание основных физических сил, действующих на климат, и возможность изменения погоды в широком масштабе и ii) для улучшения существующих возможностей прогноза погоды и для содействия государствам - членам Организации в эффективном использовании таких возможностей через региональные метеорологические центры. Соответственно ВМО подготовила и представила на следующую сессию Генеральной Ассамблеи первоначальный доклад, в котором обсуждались широкие рамки "всемирной службы погоды", которая объединяет наблюдение со спутников и обычные наблюдения, сеть мировых региональных центров службы погоды и систему связи. В новой резолюции 1802(XVII) Генеральная Ассамблея в 1962 году настоятельно рекомендовала ВМО "более подробно разработать план проведения расширенной программы усиления метеорологических служб и научно-исследовательской работы с обращением особого внимания на использование метеорологических спутников...". Эта рекомендация была поддержана четвертым Конгрессом ВМО в апреле 1963 года. ВМО сочла идею создания ВСП выдающимся проектом, в котором давно нуждались метеорологи, и приняла решение продолжать дальнейшие исследования. Решение четвертого Конгресса нашло отражение в третьей резолюции Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций 1963(XVIII), принятой в 1963 году, в которой

были одобрены усилия, направленные на организацию ВСП под руководством ВМО, с использованием данных, получаемых с помощью спутников и обычным путем, и настоятельно предлагалось всем странам поддержать эти усилия. Большое количество времени и усилий, затраченных в последующий четырехгодичный период (1963-1967 годы) привели к разработке плана ВСП, который был одобрен пятым Конгрессом ВМО в апреле 1967 года.

72. В рамках Международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий необходимо будет уделять особое внимание системам раннего предупреждения (см. пункт 9). ВМО стремится подчеркнуть растущее значение своей инфраструктуры, связанной с ВСП, способной предупреждать о природных опасностях метеорологических явлений, которые могут повлиять на массовые перемещения людей.

IV. МЕТОДЫ И ПРИЕМЫ НАБЛЮДЕНИЯ В ЦЕЛЯХ РАННЕГО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ

73. В настоящей главе рассматриваются различные использованные методы, а также методы, которые могли бы разрабатываться центральной службой Организации Объединенных Наций для наблюдения за потоками беженцев. Для того чтобы применять эти методы в важнейшем процессе раннего предупреждения необходимо учитывать разнообразие методов наблюдения, используемых различными подразделениями системы Организации Объединенных Наций в рамках их мандата, независимо от того, являются ли они краткосрочными или долгосрочными и ведут или нет к конкретным действиям.

A. Управление по исследованиям и сбору информации (УИСИ)

74. Управление по исследованиям и сбору информации в настоящее время использует методы, которые включают в себя: i) заблаговременную подготовку кратких справочников по странам на основании широкого круга показателей, охватывающих фактически все страны мира и ii) наблюдение за текущими событиями на основе этой суммы справочных данных. На долгосрочный период, выступая в качестве центрального учреждения по наблюдению как за международными конфликтами, так и за гуманитарными вопросами, Управление решило использовать метод с применением количественного анализа моделирования, где опасность политического и гуманитарного характера количественно измеряется компьютером на основе показателей. Предполагалось создать компьютеризированную интегрированную систему раннего предупреждения, задачей которой будет получение, обработка и хранение информации. В завершенном виде она, очевидно, будет представлять собой эффективную и всеобъемлющую систему данных для управления ранним предупреждением; однако этот проект представляется смелым и требующим больших затрат времени. По мнению Инспекторов, обеспечение точности при этом количественном подходе является чрезвычайно важным обстоятельством, так как в случае неточного подсчета лица, ответственные за осуществление политики, рискуют неправильно оценить ситуацию. Для осуществления этого проекта потребуется несколько подготовительных этапов: определение источников информации; создание каналов связи; разработка показателей и процедур для обработки информации, таких, как классификация, количественный подсчет и качественная оценка.

75. В рамках создания интегрированной системы раннего предупреждения Управление уже разработало большое количество показателей по международному миру и безопасности, многие из которых имеют много общего с показателями для потоков беженцев. УИСИ в основном занимается международными конфликтами и внутренними ситуациями, которые имеют значение для межгосударственных отношений. Таким образом, основная часть работы управления направлена на подготовку записок, инструкций, анализов, кратких тематических подборок и т.д. Хотя вопрос о потоках беженцев связан с деятельностью Управления, он занимал в ней незначительное место, и усилия Управления в данной области были минимальными. Выполнение этой задачи также осложняется ввиду того, что персонал управления и его ресурсы ограничены (см. пункт 39), несмотря на то, что государства-члены придавали очень большое значение раннему предупреждению о потоках беженцев. С момента своего создания в 1987 году УИСИ предпринимало значительные усилия для достижения своей цели, однако его деятельность пока еще находится на концептуальном, подготовительном этапе. Учитывая важность задач, стоящих перед УИСИ, Управлению требуются соответствующие финансовые средства и механизмы для эффективного расширения его возможностей по раннему предупреждению.

76. В отношении использования новой технологии Генеральная Ассамблея в своих резолюциях 43/154 и 44/164 настоятельно призвала к скорейшей компьютеризации УИСИ. Соответствующее компьютерное оборудование 23/ является необходимым условием того, чтобы УИСИ могло обеспечивать быстрый, легкий и оправдывающий затраты доступ к широкому кругу данных и создавать систему раннего предупреждения для наблюдения за существующими ситуациями и их развитием. УИСИ не установило связи с внешними компьютерными системами помимо NEXIS 24/ и UNINET ЮНДРО. Существуют широкие рамки для установления связи с базами данных, существующими в системе Организации Объединенных Наций и с другими источниками, многие из которых упоминаются в настоящем докладе. Однако для выполнения функций по раннему предупреждению, желательно чтобы УИСИ расширило и качественно улучшило использование компьютеров за счет применения служебных устройств, рабочих станций и принтеров или путем приобретения мини-компьютеров. Поиск приемлемых систем программного обеспечения для функций раннего предупреждения оказался весьма трудным, и поэтому был принят на работу консультант для разработки своей собственной программы. Однако потребуются еще несколько лет, прежде чем можно будет эксплуатировать окончательный вариант системы.

77. Ввиду растущего числа конфликтов и оттока беженцев, которые уже представляют угрозу международному миру и безопасности, роль УИСИ по раннему предупреждению становится все более важной. Для удовлетворения потребностей требуется пересмотр его методов работы. Для оказания помощи Генеральному секретарю УИСИ до настоящего времени приходилось использовать традиционные методы анализа, которые являются недостаточными и требуют дальнейшей разработки, особенно в отношении критериев анализа с тем, чтобы наблюдать за сложными факторами, которые могут вызвать появление потоков беженцев. С другой стороны, до завершения создания предполагаемой системы раннего предупреждения пока еще далеко. Для ускорения подготовительной работы по созданию системы необходимо уделять первоочередное внимание разработке конкретных показателей для возможных потоков беженцев. Это могло бы быть также полезным при использовании традиционных методов.

78. Процесс разработки показателей и критериев для проведения оценок требует особого пересмотра. Инспекторы считают, что перед завершением работы над показателями УИСИ следует проконсультироваться с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций с целью получения от них замечаний, технических советов и предложений в рамках их компетенции. Именно на этой основе УИСИ могло бы создать целую сеть связи для предоставления информации по всей системе Организации Объединенных Наций. В пункте 38 упоминалось о некоторой сдержанности других организаций в отношении попыток УИСИ установить с ними сотрудничество. Однако эти организации могли бы проявлять гораздо меньшую сдержанность, если бы запрашивалась конкретная информация по определенным показателям, относящимся к сфере их специализации. Если системы ФАО ГСПРО, ГСПР в соответствии с проектом УООН и ВСП ВМО оказались успешными в осуществлении концепции раннего предупреждения, это произошло в основном благодаря их четко разработанным показателям и методологии. Аналогичные замечания можно сделать в отношении директив для ИЦООН (см. пункт 50). Вкратце, организациям-исполнителям, которые могли бы участвовать в системе раннего предупреждения, надо дать возможность самим обсудить и изучить методологии раннего предупреждения, а не навязывать им ту или иную методологию, выбранную центральной службой.

В. Продовольственная и сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций (ФАО)

1. Глобальная система информации и раннего оповещения (ГСИРО)

79. В рамках этой системы Штаб-квартира ФАО обеспечивает поступление информации от правительств, отделений на местах и отделений МПП (в странах, где нет представительства ФАО). Специальный доклад о грозящей нехватке продовольствия передается в ГСИРО ее представителями на местах в любом случае, когда возможно возникновение чрезвычайной ситуации. Это включает в себя оценку пострадавшей части населения и его потребностей в чрезвычайной продовольственной помощи. Информация также предоставляется рядом НПО, которые тесно сотрудничают и делятся информацией с ГСИРО. Она также расширила контакты на рабочем уровне с учреждениями доноров, и все эти усилия способствовали постоянной передаче информации с мест в ГСИРО.

80. Информация, передаваемая через вопросник, неизбежно отличается в зависимости от страны, в том что касается аналитических методов и неадекватности данных. Однако, насколько это возможно, ГСИРО выработала системный подход 25/. В целом ее методология по оценке урожая предусматривает выборочное применение методов агрономии, агрометеорологии, статистики, экономики и дистанционного зондирования, что позволяет провести как качественную, так и количественную оценку. Она не охватывает непосредственно положения с беженцами или внезапные стихийные бедствия; но позволяет выявить пострадавшее население, с тем чтобы определить потребности в чрезвычайной продовольственной помощи. Информация представляется не только по положению с продовольствием и урожаем, но также охватывает, насколько это возможно, широкий диапазон социально-экономических показателей, включая перемещения населения. В те страны, где прогноз урожая является неопределенным или слабым системы предоставления отчетности об урожае, направляются специальные миссии по оценке урожая 26/. Количество посещений наблюдателями ГСИРО уязвимых стран значительно возросло, что привело к лучшей оценке положения с урожаем и поставками продовольствия в страны, в сочетании с более тесными контактами с правительствами и НПО на рабочем уровне. Анализ положения с урожаем с помощью агрометеорологических методов и методов дистанционного зондирования, которые дают ГСИРО возможность получать информацию независимо от других источников данных, использовался в последние годы для перекрестных проверок и оказался очень полезным.

81. Расширенное применение компьютеров для проведения анализа в ГСИРО привело к большому прогрессу. Компьютеры используются для получения информации от системы дистанционного зондирования ФАО ARTEMIS и от агрометеорологических баз данных. Это улучшило процесс обработки информации в ГСИРО, что в свою очередь повысило эффективность анализа входящей информации, тем самым ускорив выпуск докладов ГСИРО. Более того, наблюдатели ГСИРО на местах получили персональные компьютеры для доступа к статистической информации, ее обработки, записи и хранения в центральном компьютере ФАО. Они также имеют доступ к другим источникам. ГСИРО ведет файлы стран по историческим данным и по прогнозам в отношении отдельных показателей. Более того, в настоящее время имеются компьютеризированные распечатки по балансу предложения спроса зерновых по всем странам, за которыми осуществляется наблюдение 27/.

82. Поскольку эта система является наиболее совершенной системой раннего предупреждения во всей системе Организации Объединенных Наций, можно многое почерпнуть из методологии и опыта ФАО, в частности в области разработки социально-экономических показателей, методов оценки, применения компьютеров и т.д.

2. Методы дистанционного зондирования 28/

83. Центр дистанционного зондирования ФАО (AGRT) был создан в 1980 году по рекомендации Комитета Организации Объединенных Наций по использованию космического пространства в мирных целях о том, что ФАО необходимо создать центр дистанционного зондирования для возобновляемых природных ресурсов. Основной целью Центра является укрепление самообеспечения развивающихся стран в применении дистанционного зондирования для планирования, оценки и управления их устойчивым развитием. Особое внимание при дистанционном зондировании обращается на производство продовольствия и производственную безопасность в наименее развитых странах. С 1 января 1990 года Агрометеорологическая группа вошла в состав Центра по дистанционному зондированию с тем, чтобы облегчить процесс интеграции использования данных дистанционного зондирования и агрометеорологических данных в целях прогнозирования засухи в сельском хозяйстве и наблюдения за ней.

84. Центр дистанционного зондирования обеспечивает ГСИРО информацией, полученной на основе данных спутникового дистанционного зондирования, а также агрометеорологической информацией, основанной на наземных наблюдениях. Хотя спутниковая информация является независимой от других источников данных и систематически записывается по большим площадям, агрометеорологическая информация является более точной, однако показательной только для мест, где расположены агрометеорологические станции. Кроме того, наземные наблюдения могут прерываться во время войны и в случаях гражданской междуусобицы, когда потребность в информации особенно неотложна. Поэтому интеграция информации дистанционного зондирования и агрометеорологической информации во время процесса проведения анализа в ГСИРО представляет собой наилучший метод систематического наблюдения за состоянием урожая в развивающихся странах в региональном и глобальном масштабах в период вегетации. Связь в реальном масштабе времени между ФАО и сотрудничающими с ней национальными и региональными институтами в Африке могла бы осуществляться посредством специальной системы спутниковой связи DIANA, которая сейчас разрабатывается Европейским космическим агентством в сотрудничестве с ФАО.

С. Университет Организации Объединенных Наций (УООН): Глобальная система раннего предупреждения (ГСРП) о перемещенных лицах в рамках проекта УООН

85. В отличие от ГСИРО ФАО, система ГСРП 29/, созданная в рамках проекта УООН 30/, была разработана путем применения глобального моделирования, совпадающего с подходом УИСИ. Поэтому информация обрабатывается компьютером. Впервые глобальное моделирование было применено в области экономики. Используемая здесь модель называется "Будущее глобальной взаимозависимости" (модель FUGI), которая в настоящее время используется ДМЭСВ для долгосрочного прогнозирования 31/. На основе модели FUGI была разработана система ГСРП путем добавления подсистем с целью охвата более широких вопросов, таких, как окружающая среда, население, энергетика, продовольствие, социальные условия и права человека.

86. В системе есть 4 категории отдельных показателей, которые могут повлиять на перемещение лиц: i) разрушение окружающей среды; ii) неудачи в развитии; iii) отсутствие мира и безопасности и iv) нарушение прав человека. Эти категории включают подсистемы для ГСРП. Каждая категория включает в себя ряд подпоказателей, каждый из которых оценивается на национальном уровне экспертами с применением вопросника. Сеть для проведения

этой оценки является в определенной степени ограниченной. Участие учреждений системы Организации Объединенных Наций позволило бы расширить охват и объем информации и представлять более реалистичные данные. Для каждого года компьютер составляет диаграмму по каждой категории отдельных показателей (i-iv)), а также по интегрированным показателям. Диаграмма по каждой стране должна изучаться отдельно, поскольку влияние показателей различно в разных странах.

87. С использованием системы ГСРП, на основании изучения каждого показателя, был подготовлен реальный прогноз опасности риска появления перемещенных лиц в Азии (13 стран). На основе изменений с 1980 по 1985 год был сделан прогноз возможных изменений после 1985 года. Согласно этому прогнозу, следовало рассматривать Филиппины как страну с наиболее высокой степенью опасности среди азиатских стран, т.е. Филиппинам необходимо было уделять внимание как стране с высокой степенью опасности появления перемещенных лиц. Этот прогноз оказался правильным. Важно, что эта система способна давать "прогноз со сценарием"; например: какое количество гражданских лиц может погибнуть, какие факторы повлияют на вероятность того, что большие группы гражданских лиц станут перемещенными лицами, какой процент населения, вероятно, перейдет в категорию перемещенных лиц и т.д.

88. На основе ГСРП, которая охватывает 13 стран азиатского региона, разрабатывается глобальная модель пятого поколения. Она будет охватывать свыше 150 стран и региональных единиц, составляя тем самым всемирную всеобъемлющую систему моделирования. Она также будет включать более подробные классификации стран, охватывая тем самым более обширные регионы мира. Подобная задача потребует междисциплинарной научно-исследовательской работы. На деле университет, который был подключен к этому проекту, откроет в 1991 году проектное отделение и Институт системных наук. В этом Институте будут использоваться совместимые компьютеры ИБМ, и таким образом ГСРП будет доступна для всех заинтересованных организаций. Режим наблюдений ГСРП является чрезвычайно гибким и, в случае необходимости, может быть еще более сокращен путем ускорения обработки вопросников. Эта глобальная модель будет завершена до открытия Института и начнет действовать с апреля 1991 года.

89. Учитывая, что ГСРП является действующей системой, специально предназначенной для беженцев и перемещенных лиц, которая может быть далее преобразована во всемирную систему, а также гибкой системой, которая способна удовлетворять запросы, например, путем добавления новых показателей, она могла бы служить важным источником информации. Теперь, когда этот университет внедрит в ГСРП совместимое оборудование ИБМ, будет гораздо легче получить доступ к этой системе. До разработки своей собственной системы, создание которой может потребовать большого количества времени, затрат и человеческих ресурсов, УИСИ могло бы использовать ГСРП хотя бы на экспериментальной основе. Беря систему раннего предупреждения, предоставляемую ГСРП, за основу, УИСИ сможет затем сконцентрировать работу на своем собственном анализе, что как раз и является установленным для него подлинным мандатом по "наблюдению".

D. Всемирная метеорологическая организация (ВМО): Программа Всемирной службы погоды (ВСП)

90. ВСП ВМО применяет спутниковую систему связи и обрабатывает информацию с помощью компьютеров. ВСП состоит из трех основных компонентов:

- а) Глобальной системы наблюдений (ГСН);

- b) Глобальной системы телесвязи (ГСТ); и
- c) Глобальной системы обработки данных (ГСОД).

91. Система функционирует следующим образом:

a) ГСН имеет службы на земле, в море, в воздухе и в космосе для наблюдения и измерения метеорологических элементов. В настоящее время имеется 9 тыс. наземных наблюдательных станций и 7 тыс. мобильных станций на судах. Однако реальный прогресс по заполнению пробелов был достигнут благодаря быстрому развитию метеорологических спутников и автоматизированных систем наблюдений. В рамках ГСН каждая точка на поверхности земли находится под наблюдением два раза в день. Таким образом, ГСН была создана как составная система наблюдений, которая ежедневно выпускает примерно 8 млн. знаков буквенно-цифровых данных наблюдений для регионального и глобального распространения.

b) ГСТ является всемирной системой телесвязи для быстрого обмена информацией о наблюдениях, а также проанализированной и обработанной информацией, включая прогнозы, которые составляются ГСОД. ГСТ передает свыше 15 млн. буквенно-цифровых данных и 2 тыс. карт погоды ежедневно, работая с высокой скоростью, с высокой степенью автоматизации и эффективности. ГСТ состоит из трех элементов: Главной сети телесвязи и Региональных и Национальных сетей телесвязи. Главная сеть соединяет три Национальных метеорологических центра (НМЦ) и 15 Региональных центров телесвязей (РЦТ). В настоящее время данные обрабатываются со скоростью 19 200 бит в секунду, что означает, что информация может быть передана по всему миру в течение получаса. Это произошло во многом благодаря внедрению компьютеров и постепенной автоматизации центров телесвязи, в том что касается функций сбора, сортировки, отбора и передачи больших сумм данных в различные точки. В рамках соглашения с МАГАТЭ по раннему уведомлению, МАГАТЭ может получить уведомление в течение трех секунд. ГСТ также является инструментом сбора метеорологической информации, и таким образом ряд метеорологических спутников способен получать информацию с платформ сбора данных, которые могут быть установлены повсюду в радиусе связи со спутником.

c) ГСОД представляет собой сеть мировых и региональных компьютеризованных центров обработки данных. Каждый НМЦ не может иметь большой компьютер и средства связи и нуждается в консультативной помощи для обработки постоянно растущего объема данных о наблюдениях и использования современных знаний в цифровом анализе и методах прогнозирования. ГСОД представляет собой систему, состоящую из трех Всемирных метеорологических центров (ВМЦ) (Мельбурн, Москва и Вашингтон, федеральный округ Колумбия) и предназначена (вместе с ГСТ) обеспечивать доступ любому члену к обработанной информации, которая ему требуется, как в реальном, так и нереальном масштабе времени. В настоящее время три ВМЦ осуществляют ежедневно около 350 анализов и прогнозов, в то время как Региональные метеорологические центры, находящиеся между ними, выдают свыше 2 тыс. изданий.

92. Расширение сферы использования ГСТ подлежит рассмотрению Исполнительным советом и Конгрессом ВМО, которые могут дать свое согласие, при условии, что объем передаваемой информации будет весьма небольшим. Соглашения о раннем уведомлении уже заключены с МАГАТЭ. Кроме того, Конференция по разоружению проявила живой интерес в связи с процессом проверки. Таким образом, с технической точки зрения УИСИ вполне реально может установить связь с ГСТ для быстрой передачи чрезвычайных сообщений во все точки мира и из них, а также иметь доступ к обработанной информации через ГСОД.

Е. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО): Международная система предупреждения о цунами (МСПЦ)

93. МСПЦ была создана Межправительственной океанографической комиссией (МОК) ЮНЕСКО после огромных разрушений, причиненных цунами Чили в 1960 году и цунами Аляски, в результате которых необходимость в ее создании стала очевидной. Международный информационный центр по цунами (МИЦЦ) был создан в 1986 году с общим мандатом смягчения последствий цунами в Тихом океане и, в частности, для обеспечения передачи предупреждений о цунами; для сбора информации о цунами в реальном масштабе времени; для поощрения исследований в области цунами и для содействия обмену научно-техническими сотрудниками и данными среди стран-участниц. МСПЦ является системой для обеспечения МИЦЦ рядом мер по управлению ранним предупреждением о цунами.

94. Действующие защитные меры предусматривают прежде всего использование существующей системы предупреждения о цунами путем применения передовых технологических устройств для сбора данных и передачи предупреждений. Несколько стран, которые разработали сложные системы предупреждения, взяли на себя ответственность предоставлять информацию с предупреждением другим странам Тихого океана. Их ресурсы были интегрированы в МСПЦ. В настоящей системе используется 31 сейсмическая станция, 53 приливные станции и 101 центр распространения по всему бассейну Тихого океана. Центр предупреждения о цунами Тихого океана (ЦПЦТО) в Гонолулу, которым руководит Национальная служба погоды Соединенных Штатов, является оперативным центром системы. В задачи МСПЦ входят обнаружение и определение местонахождения землетрясений в районе Тихого океана, определение того, являются ли они источником цунами, а также предоставление своевременной и эффективной информации и предупреждений населению района Тихого океана, с тем чтобы свести к минимуму последствия стихийного бедствия. Функционирование Системы начинается с регистрации, какой-либо участвующей сейсмической обсерваторией, землетрясения достаточной силы, чтобы привести в действие сигнал тревоги сейсмографа на этой станции. Проводится изучение землетрясений силой более 6,5 балла по шкале Рихтера. По получению информации ЦПЦТО собирает данные, определяет и рассчитывает силу землетрясений. Когда сообщения от приливных станций указывают на то, что цунами представляет собой угрозу населению по всему Тихому океану или в какой-либо его части, предупреждение передается в агентства по распространению для передачи общественности. Агентства затем действуют по предварительно утвержденным планам эвакуации людей из опасных зон. Помимо МСПЦ, был создан или создается ряд региональных систем предупреждения, некоторые из которых предназначены для предупреждения населения в областях, где часто имеют место цунами и требуется немедленное реагирование.

95. Появление МСПЦ является результатом участия МОК и активной координации. Эта программа является одной из наиболее успешных международных научных программ с прямой ответственностью за смягчение последствий цунами. Это оперативная программа, имеющая прямую гуманитарную цель, и её значение в деле защиты человеческих жизней и сохранения собственности трудно переоценить.

V. СОТРУДНИЧЕСТВО И КООРДИНАЦИЯ

96. Осуществление сотрудничества и координации не было легким ввиду децентрализации и раздробленности работы системы Организации Объединенных Наций. В докладе Группы 18 упоминалось, что "в рамках этого процесса организационного роста не всегда уделялось достаточное внимание тому, чтобы избежать частичных совпадений повесток дня и дублирования в работе. Это касается как в самой Организации Объединенных Наций и связанных с ней органов, так и отношений между Организацией Объединенных Наций и специализированными учреждениями" 32/, и указывалось, что "сложившаяся структура является слишком сложной, раздробленной и неустойчивой" 33/. Это объясняет трудности при координации любого вида в рамках Секретариата и системы Организации Объединенных Наций, включая раннее предупреждение. Группа правительственных экспертов по международному сотрудничеству в целях предотвращения новых потоков беженцев сделала вывод в том числе, что задача предотвращения массовых потоков беженцев требует повышения эффективности международного сотрудничества на всех уровнях, в частности в рамках Организации Объединенных Наций 34/.

97. Хотя координация, связанная с ранним предупреждением о потоках беженцев, также страдает от этой обстановки, Инспекторы считают, что проблема такой координации не является непреодолимой. Как уже упоминалось в ряде пунктов настоящего доклада, фактическая трудность координации, связанной с ранним предупреждением о потоках беженцев, заключается в отсутствии пригодных методологий, четко определенных процедур и установленных механизмов. Чтобы устранить этот недостаток, требуется принять соответствующие конкретные меры на уровне всей системы.

A. Сотрудничество между управлениями

98. В рамках Секретариата Организации Объединенных Наций, при отсутствии недостатка в информации, не существует обязательных правил или руководящих принципов для централизации необходимой информации в целях расширения возможностей по раннему предупреждению. Отсутствие регулярного консультативного механизма раннего предупреждения, является причиной недостаточной осведомленности и непонимания задач заинтересованными официальными лицами и учреждениями.

99. С целью рационализации и координации деятельности по распространению новостей и политическому анализу в ряде департаментов и управлений Организации Объединенных Наций, УИСИ предприняло шаги по получению современной, общедоступной информации, чтобы иметь возможность "оперативно подключать нужные средства превентивной дипломатии в конкретных ситуациях, чреватых напряженностью и потенциальным конфликтом" 35/. Эти усилия могли бы создать определенную основу для систем раннего предупреждения; однако деятельность УИСИ не увенчалась значительными успехами. Его мандат, по-видимому, недостаточно хорошо известен многим департаментам и организациям, даже тем, которые должны были бы работать в тесном контакте с ним.

100. Несмотря на конкретный мандат, положение УИСИ в рамках Секретариата на практике может не быть главенствующим. Само по себе УИСИ не могло бы выполнять свои функции без относящейся к делу и конкретной информации, которой могут обладать многие другие органы системы Организации Объединенных Наций. Это указывает на необходимость двусторонних соглашений об условиях взаимного сотрудничества, которое могло бы быть полезным для других органов, учитывая

то, что УИСИ, в свою очередь, может предоставлять конкретную аналитическую информацию в сочетании с показателями о раннем предупреждении. Как уже упоминалось (см. пункты 50 и 78) существует двустороннее сотрудничество между УИСИ и ДОИ, формы которого должны быть расширены. В этом отношении можно изучить многие полезные соглашения, заключенные в оперативных целях.

101. Есть определенные трудности в отношении использования оборудования связи для передачи информации. Органы системы Организации Объединенных Наций разработали новые технологии применительно к оборудованию для связи, которое не всегда является совместимым. Отделения УВКБ, многие из которых размещены на границах стран вдали от столиц, часто сталкиваются с проблемами связи, хотя они стараются использовать другие средства, такие, как системы радиотелевизионной связи, которые есть в ПРООН или вне системы Организации Объединенных Наций. Таким образом, в отделениях на местах требуется рационализация и улучшение процесса совместного использования оборудования и, в особенности, существующих систем связи для целей раннего предупреждения. С другой стороны, в этой области были достигнуты положительные изменения. Среди учреждений, которые ведут широкую деятельность на местах, очень хорошие системы связи между управлениями на основе электронной почты с использованием компьютеров имеют ЮНИСЕФ и ПРООН. Большой прогресс был также достигнут в системе связи с ИЦООН, 24 из которых в настоящее время оснащены мини-компьютерами с функцией электронной почты. С технической точки зрения УИСИ может иметь доступ к существующим системам связи между управлениями для облегчения своей работы.

102. Среднегодовые расходы Организации Объединенных Наций на связь (т.е. телекс, телеграммы и телефонные переговоры) составляют свыше 12 млн. долл. США, которые поступают на счет коммерческих сетей, и, помимо этого, 1 млн. долл. США расходуется на арендуемые сети и оборудование. Сеть связи Организации Объединенных Наций по-прежнему осуществляет быстрый прогресс в направлении более эффективной и экономичной сети 36%. Ввиду растущей потребности в более эффективной и всеобъемлющей сети необходимо далее развивать спутниковую связь и сеть наземных станций. Кроме того, в области администрирования и управления был отдан приоритет модернизации информационных систем управления, и в настоящее время осуществляется создание Интегрированной информационной системы управления (ИИСУ). После того, как будут завершены все фазы создания ИИСУ, будут достигнуты значительное улучшение и рационализация межуправленческой связи Организации Объединенных Наций в этой области. Подобное улучшение станет одним из важных элементов расширения возможностей Организации Объединенных Наций по раннему предупреждению.

103. Задача достичь хорошей координации на уровне Секретариата Организации Объединенных Наций является очень сложной, обременительной и нерациональной. Существует ряд управлений, имеющих мандат на решение вопросов координации, в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций. Помимо УИСИ, которое обладает мандатом по управлению ранним предупреждением в политических и гуманитарных вопросах, КГД/РМЭС, например, обладает мандатом по обеспечению эффективного реагирования системы Организации Объединенных Наций в области стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций и выполняет всеобщую координацию в рамках системы в целях обеспечения многодисциплинарного подхода к проблемам развития на уровне всей системы. Отдел специальных чрезвычайных программ Департамента по специальным политическим вопросам, региональному сотрудничеству, деколонизации и опеке координирует чрезвычайные операции в Африке. Многие другие управления также играют координирующую роль в соответствии с их мандатом. Однако ни одно из этих управлений прямо не ориентировано на соответствующую координацию в отношении раннего предупреждения о потоках беженцев. Поэтому в целях раннего предупреждения

существует необходимость в создании постоянного консультативного механизма в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций и в рационализации задач по координации. Кроме того, УИСИ может быть также приглашено для участия в межучрежденческих совещаниях, организуемых, например, КГД/РМЭС, чтобы УИСИ могло идти в ногу с оперативной деятельностью и вносить в нее определенный вклад, поскольку оно обладает огромным объемом информации и проанализированных данных.

В. Межучрежденческая координация

104. Уже существует двустороннее сотрудничество и межучрежденческая координация в оперативных целях. Однако для целей раннего предупреждения не существует постоянного механизма по суммированию соответствующей информации для центрального управления, хотя на нерегулярной основе предпринимались многочисленные индивидуальные и спорадические действия. В той мере, в какой подача сигналов раннего предупреждения требует наличия систематической методологии с межсекторальным и многодисциплинарным подходом, важным является тесное сотрудничество и хорошая координация.

105. В раннем предупреждении о потоках беженцев могут быть различные подходы к координации, один из которых был представлен помощником Генерального секретаря по УИСИ в Комиссии по правам человека в 1989 году. На основе рекомендации Группы помощник Генерального секретаря сделал ряд предложений, которые могли бы лечь в основу координации в том, что касается раннего предупреждения о потоках беженцев. Во-первых, непрерывное наблюдение за всеми потенциальными оттоками должно быть основной обязанностью таких учреждений, как УВКБ, ЮНДРО и УИСИ. Во-вторых, постоянное внимание путям и средствам предотвращения новых массовых потоков беженцев должно уделяться на основе общей ответственности в рамках системы Организации Объединенных Наций. В-третьих, анализ информации для получения ранних оценок ситуаций, которые могут вызвать появление потоков беженцев, должен быть главной обязанностью УИСИ. В-четвертых, координация в рамках Секретариата усилий органов Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений и заинтересованных государств-членов в принятии своевременных и более эффективных действий должна также осуществляться на основе общей ответственности системы Организации Объединенных Наций. И наконец, на основе общей ответственности должно также осуществляться предоставление необходимой информации компетентным органам Организации Объединенных Наций при консультациях с непосредственно заинтересованными государствами. Помощник Генерального секретаря также указал, что "создание механизма для проведения консультаций между УИСИ, УВКБ, ЮНДРО и другими учреждениями в целях оценки информации и ситуаций и разработки вариантов для Генерального секретаря" и "создание механизма для быстрого проведения консультаций в случае срочной необходимости" должны стать одним из критериев координации 37/.

106. Инспекторы согласились с мнениями, высказанными помощником Генерального секретаря в отношении УИСИ. В частности, они считают, что УИСИ, УВКБ, Центр по правам человека, ЮНДРО, ФАО и ЮНЕСКО, ввиду их участия в деятельности по раннему предупреждению, могли бы выступить с совместной инициативой по содействию разработке эффективной системы раннего предупреждения. В этом отношении УИСИ могло бы взять на себя основную ответственность в рамках своих функций по наблюдению. Однако для разделения ответственности этим учреждениям могла бы быть оказана поддержка со стороны других органов, которые ведут определенную деятельность в этой области. В качестве практических мер для УИСИ было бы полезным пригласить как можно скорее все эти органы для предварительного обсуждения, не дожидаясь создания соответствующих механизмов. Инспекторы убеждены в том, что подобные консультации и тесное сотрудничество составили бы хорошую основу для координации.

107. Как уже упоминалось в пункте 38, УИСИ столкнулось с рядом трудностей в своей деятельности по налаживанию сотрудничества с соответствующими органами системы Организации Объединенных Наций. Учитывая тот факт, что раннее предупреждение должно, по-видимому, стать задачей всей системы, Инспекторы считают, что другим учреждениям, особенно тем, которые уже участвуют в схожей деятельности, следует более позитивно откликнуться на подобные усилия.

108. Несмотря на призыв Генеральной Ассамблеи, содержащийся в резолюции 44/164 об "укреплении координации между соответствующими элементами системы Организации Объединенных Наций, особенно между Управлением по исследованиям и сбору информации, Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Центром по правам человека и соответствующими специализированными учреждениями", по-прежнему не существует регулярного механизма для проведения консультаций на межучрежденческом уровне в отношении раннего предупреждения о возможных потоках беженцев. Высшее руководство организаций системы Организации Объединенных Наций должно признать настоятельную необходимость в разработке стратегии по данному вопросу на основе координированного и систематического подхода. По мнению Инспекторов, в рамках Административного комитета по координации (АКК) существует возможность создания соответствующего форума для обсуждений с целью выработки необходимых мер и процедур по формам сотрудничества.

109. Признается, что уже был принят ряд мер в отношении глобальной стратегии, например, в рамках подготовки и разработки Международной стратегии развития на четвертое Десятилетие развития Организации Объединенных Наций. В своем решении 1988/1 АКК просил Целевую группу по долгосрочным целям развития "пересмотреть работу, проводимую в различных частях системы в отношении тенденций и проблем 90-х годов, определить требуемые дополнительные исследования и предложить пути подготовки этих исследований на основе совместных усилий". По поручению Целевой группы АКК ее межучрежденческая Техническая рабочая группа провела дискуссию и подготовила доклад: "Наблюдение за ходом развития в 90-е годы: экономические и социальные показатели в новой стратегии развития". Он включает в себя следующие аспекты: i) сопоставительный анализ среднесрочных и долгосрочных экономических и социальных прогнозов, подготовленных учреждениями на период до конца века; ii) определение экономических и социальных показателей для раннего распознавания и анализа мировых социально-экономических процессов и для наблюдения за их ходом, в частности, показателей, которые дают возможность определить масштабы социальных аспектов развития и которые могли бы направлять активно осуществляемую стратегию и iii) определение путей и средств интеграции социальных и экологических факторов в различные количественные рамки, установленные учреждениями для целей прогнозирования. Однако эти усилия направлены на экономическое и социальное развитие и скорее относятся к мероприятиям по проектам и прогнозированию, а не к предупреждению.

110. Поскольку все эти проблемы взаимосвязаны и должны изучаться с точки зрения глобальной перспективы, аналогичные исследования могут поощряться в гуманитарных областях в целях раннего предупреждения. АКК необходимо выступить с инициативой по решению этого вопроса. Он может создать целевую группу для конкретного обсуждения вопросов, связанных с ранним предупреждением о потоках беженцев и сопоставимых чрезвычайных ситуациях, принять участие в которой могут быть приглашены представители УИСИ, УВКБ, Центра по правам человека, ЮНДРО, ФАО, ЮНЕСКО и других соответствующих организаций. Консультативный комитет по основным вопросам (оперативная деятельность) (ККОВ(ОД)) уже включил в свою повестку дня пункт о потоках беженцев и других сопоставимых чрезвычайных ситуациях и развитии. Учитывая, что ККОВ(ОД) имеет

опыт 38/ обсуждения проблем координации на уровне системы в отношении управления чрезвычайными ситуациями, он вполне подходит для обсуждения вопросов раннего предупреждения о возможных потоках беженцев. Может возникнуть необходимость для ККОВ(ОД) создать техническую группу для осуществления контактов на рабочем уровне по обсуждению практических вопросов. При разработке соответствующих процедур экспериментальные процедуры, разработанные Центром по правам человека, могут быть приняты во внимание в качестве примера (см. пункт 45).

111. Надежная координация всей системы должна основываться на систематической организации информацией по различным аспектам и управлении ею. Для того чтобы организации могли вносить эффективный вклад в систему раннего предупреждения, им следует принять соответствующие меры для создания внутренних групп или назначения должностных лиц для управления информацией, относящейся к раннему предупреждению, и перестроить методы работы, если это необходимо. Подобные усилия укрепят и рационализируют сеть системы Организации Объединенных Наций для целей раннего предупреждения.

112. На случай чрезвычайных обстоятельств необходимы особые соглашения, когда информация должна передаваться самыми быстрыми средствами связи. Здесь наибольшую пользу принесет скоординированный механизм системы Организации Объединенных Наций при совместном использовании технических средств и служб. Наличие различных существующих средств связи, упомянутых выше, свидетельствует о том, что система Организации Объединенных Наций по-прежнему представляет огромные возможности для расширения сети связи, в частности, в случае чрезвычайных ситуаций.

113. До недавнего времени, как указывалось в докладе ОИГ по изменениям в использовании ЭВМ 39/, специализированным учреждениям не разрешалось использовать сеть связи Организации Объединенных Наций для их собственной связи на основе положений Международной конвенции об электросвязи от 1947 года. Поэтому им приходилось использовать коммерческие линии, хотя в случае чрезвычайных обстоятельств делались исключения. Теперь, когда Конференция полномочных представителей МСЭ в 1989 году разрешила 40/ использовать ее специализированные учреждения, можно будет добиться "значительных совместных и оперативных выгод и снижения издержек" 41/ в области электросвязи для специализированных учреждений. Это, конечно, внесет вклад в дальнейшее развитие системы раннего предупреждения. Для того чтобы осуществить на практике эту поправку, будет создана техническая группа заинтересованных организаций под руководством Организации Объединенных Наций как владельца и оператора сети для исследования вопроса о потенциальном использовании сети учреждениями и ее значении, как с технической, так и с административной точек зрения.

114. Ряд управлений и организаций создали базы данных по аспектам управления или аспектам существа, хотя они и различны по объему и характеру. Поскольку они могут предоставить хорошую справочную, а также другую необходимую информацию, можно создать механизмы представления этих данных в центральное управление. Даже если эти данные не компьютеризированы, они должны передаваться в том виде, в каком они имеются, поскольку они тоже могут составить хорошую основу для наблюдения. Эти данные должны дополняться базами данных, созданными за пределами системы Организации Объединенных Наций, например, межправительственными организациями, НПО, научно-исследовательскими институтами и т.д.

115. С точки зрения долгосрочной глобальной перспективы, организации, участвующие в раннем предупреждении, должны также учитывать результаты исследований, имеющиеся в системе Организации Объединенных Наций, полученные, в частности, УООН, ЮНИТАР, ДМЭСВ, ЮНЕСКО и т.д. Важно, что после обсуждения вопросов сотрудничества между исследовательскими институтами, Генеральная Ассамблея на своей сорок четвертой сессии приняла резолюцию 44/175, в которой она, в том числе, призывает "15... Генерального секретаря продолжить изучение новых путей улучшения координации между научно-исследовательскими учреждениями Организации Объединенных Наций, поддерживает предложения Генерального секретаря и просит Генерального директора по вопросам развития и международного сотрудничества провести совещание научно-исследовательских институтов Организации Объединенных Наций с целью расширения практического сотрудничества между ними, в частности в отношении разработки и осуществления их программ и планов". Подобное совещание состоялось в июле 1990 года. Важно, чтобы эта практика продолжалась, давая творческий заряд лицам, ответственным за принятие решений.

C. Сотрудничество на местах

116. Учитывая широкое представительство системы Организации Объединенных Наций, вклад бюро на местах в систему раннего предупреждения, в частности, тех, которые расположены в странах, где часто возникает проблема с беженцами, или соседних странах, мог бы иметь важное значение. Тот факт, что большинство из этих бюро на местах расположено в развивающихся странах, еще более повышает их значение, потому что слабое развитие является одним из основных элементов, усиливающих уязвимость населения, которое может быть вынуждено покинуть свои места. Таким образом, расположение в этих странах и знакомство с местными условиями, несомненно, повысят важность вклада бюро на местах в систему раннего предупреждения. Их значение возрастает также благодаря их контактам с НПО, многие из которых непосредственно занимаются коренными причинами.

117. Координация на местах также страдает от непоследовательности и требует рационализации. Поскольку деятельность отделений на местах различна по мандату и охвату, обмен информацией и ее совместное использование, а также межсекторальные консультации на местном уровне могли бы иметь ключевое значение в качестве полезного вклада в систему раннего предупреждения. Тем не менее не было принято систематических мер для развития сотрудничества на местном уровне в целях системы раннего предупреждения, хотя между различными управлениями и организациями системы Организации Объединенных Наций установлены хорошие формы сотрудничества в оперативной деятельности. Таким образом, существуют широкие рамки для расширения регулярного и систематического сотрудничества на местном уровне в целях развития системы раннего предупреждения как альтернативы опоры на индивидуальные взаимоотношения в зависимости от данного конкретного случая.

118. Поскольку отделения на местах имеют различную сферу охвата, т.е. региональный, субрегиональный и национальный уровень, сотрудничество на местах требует серьезной дискуссии и тщательного изучения на предмет потенциального расширения возможностей по раннему предупреждению. Из обсуждений на местах Инспекторам удалось выяснить, что должностные лица бюро на местах убеждены в своей важной роли и проявляют значительный интерес в отношении своего вклада в систему раннего предупреждения при условии создания механизмов и дачи инструкций. Потребуется, видимо, координировать работу представителей на местах конкретно по вопросам раннего предупреждения о потоках беженцев. Инспекторы уверены, что координаторы-резиденты Организации Объединенных Наций могли бы играть важную роль в этом отношении. Далее, существует также конкретная потребность в субрегиональных консультациях, в частности, в субрегионах, где очень часто возникают проблемы с беженцами.

VI. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

A. Основные выводы

119. Государства - члены Организации Объединенных Наций придавали и продолжают придавать большое значение созданию, функционированию и развитию глобальной системы наблюдений для целей раннего предупреждения в политической, экономической, социальной и гуманитарной областях. В различных резолюциях Генеральная Ассамблея касалась вопроса о раннем предупреждении о потоках беженцев. Однако до настоящего времени этот вопрос не стал постоянным элементом работы системы Организации Объединенных Наций, и даже сама эта концепция еще не очень хорошо известна. Десять лет прошло с тех пор, как Генеральная Ассамблея впервые коснулась этой темы. С тех пор проблема потоков беженцев стала еще более острой. В свете важности и настоятельной необходимости в системе раннего предупреждения Инспекторы считают, что следует разработать стратегии как для краткосрочных, так и для долгосрочных целей.

120. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций с самого начала своего мандата проявлял живой интерес и большую инициативность, подчеркивая важность деятельности по раннему предупреждению в политической и гуманитарной областях. Решение Генерального секретаря создать УИСИ было не только ответом на резолюции Генеральной Ассамблеи, но также и конкретным проявлением его решимости организовать работу Секретариата таким образом, чтобы обеспечить предоставление ему в кратчайший срок после её получения информации, которая позволила бы ему реагировать на угрозу миру или на чрезвычайные ситуации в гуманитарной области, а также получать анализ информации и рекомендации, которые помогут ему выполнять его обязанности.

121. УИСИ было, таким образом, создано для оказания помощи Генеральному секретарю в выполнении его обязанностей по раннему предупреждению в политической и гуманитарной областях. УИСИ предоставляет Генеральному секретарю информацию и анализ, которые уже позволили ему предпринять осторожные действия в целом ряде ситуаций. Однако существует необходимость дальнейшего расширения возможностей и мандата Управления. Во-первых, УИСИ испытывает серьезные трудности в административном, финансовом и кадровом плане, в сравнении с масштабом и сложностью порученных ему функций. Для создания эффективной системы раннего предупреждения УИСИ необходимо укомплектовать достаточным штатом, предоставить адекватный бюджет и соответствующее оборудование, в частности для целей управления данными. Во-вторых, не уделялось достаточного внимания вопросам управления ранним предупреждением о потоках беженцев, которое является одной из функций УИСИ; поэтому срочно требуется уделить больше внимания разработке соответствующей методологии, включая завершение разработки конкретных показателей. Без этого УИСИ будет всегда в сложном положении при налаживании сотрудничества с другими элементами системы Организации Объединенных Наций. При пересмотре своей методологии УИСИ необходимо учитывать методы наблюдения, существующие в других организациях системы Организации Объединенных Наций.

122. Более того, УИСИ не предпринимало достаточных инициатив в развитии сотрудничества и координации между заинтересованными подразделениями системы Организации Объединенных Наций направленными на разработку системы раннего предупреждения о потоках беженцев. С другой стороны, его усилия были подорваны атмосферой противодействия, которая привела даже к бюрократической оппозиции и сопротивлению со стороны администрации. Другим элементом является мандат УИСИ, который охватывает только Секретариат Организации Объединенных Наций. Учитывая, что подобные обстоятельства, по-видимому, не приведут к успешному развитию тесного сотрудничества и надежной координации в рамках системы Организации Объединенных Наций, необходимо преодолеть эти препятствия.

123. Другим соображением является то, что даже в управлениях, которые могут играть важную роль в раннем предупреждении о возможных потоках беженцев, информация не организуется таким образом, чтобы быть удобной для использования. Существует необходимость создания внутренних групп или назначения должностных лиц, ответственных за организацию и управление информацией, связанной с ранним предупреждением в рамках соответствующих организаций, чтобы они могли провести структурную перестройку своей информации с целью получения необходимых данных.

124. Тот факт, что потоки беженцев образуются в результате действий многочисленных и сложных коренных причин, предполагает, что системе раннего предупреждения требуется хорошо отлаженный механизм координации в рамках всей системы. Однако не существует систематической координации деятельности в области раннего предупреждения о потоках беженцев, ни в Секретариате Организации Объединенных Наций, ни в системе Организации Объединенных Наций в целом. Учитывая огромный потенциал системы Организации Объединенных Наций, который подкрепляется ее широким охватом и каналами связи, существует хорошая возможность расширить деятельность по раннему предупреждению о потоках беженцев. Без сотрудничества со всеми соответствующими частями системы Организации Объединенных Наций создание системы раннего предупреждения будет неразрешимой задачей. Для эффективной работы системы раннего предупреждения, с привлечением ресурсов системы Организации Объединенных Наций, следует обеспечить, чтобы информация от соответствующих частей системы Организации Объединенных Наций как можно быстрее передавалась в центральное управление по наблюдению, где бы она подвергалась анализу и оценке, с целью предоставления соответствующей творческой помощи лицам, ответственным за принятие решений при исполнении ими своих обязанностей. Быстрая передача, сбор и анализ информации, таким образом, являются основной чертой системы раннего предупреждения. Однако не существует каких-либо обязательных правил или руководящих принципов по осуществлению этих критериев. В рамках системы Организации Объединенных Наций должен существовать координационный центр для наблюдения за потоками беженцев. Необходимо, чтобы высшие эшелоны руководства секретариатов системы Организации Объединенных Наций признали важность системы раннего предупреждения и открыли диалог, с целью разработки практических мер по оптимизации сотрудничества и координации в области раннего предупреждения. Инспекторы убеждены, что создание эффективной системы раннего предупреждения в скоординированной форме увеличит вклад УИСИ в работу других организаций системы Организации Объединенных Наций путем обеспечения их информацией раннего предупреждения с аналитической и качественной оценкой зарождающихся ситуаций, тем самым улучшая взаимное сотрудничество, которое также оказало бы им большую помощь при выполнении своей оперативной деятельности.

125. Такие организации, как УИСИ, УВКБ и Центр по правам человека, а также ВНДРО, ФАО и ЮНЕСКО, участвуют в наблюдении за факторами, связанными с потоками беженцев, или разработали конкретные методы. Инспекторы рассматривают их как ядро, которое будет играть ключевую роль в системе раннего предупреждения системы Организации Объединенных Наций в области потоков беженцев. Между этими организациями должно осуществляться интенсивное сотрудничество. Более того, они должны работать в тесном сотрудничестве со вспомогательной группой организаций, таких, как КГД/РМЭС, ПРООН, ДОИ, МПП и ВМО. Каждая из них, участвуя в том или ином аспекте деятельности по раннему предупреждению в рамках своего мандата, должна быть включена в процесс развития межучрежденческого сотрудничества и координации по вопросам раннего предупреждения о возможных потоках беженцев.

126. На местах координаторы-резиденты играют важную роль в координации работы представителей различных организаций системы Организации Объединенных Наций по выполнению оперативной деятельности в целях развития на национальном уровне. По этой причине, координаторам-резидентам следовало бы также координировать систему раннего предупреждения о потоках беженцев на местах в тесном сотрудничестве с представителями УВКБ.

127. Использование новой технологии может быть ключевым фактором в расширении возможностей по раннему предупреждению системы Организации Объединенных Наций, поскольку эти возможности неизбежно связаны с обработкой информации и управлением данными. В то время, как использование передовой технологии, особенно компьютеров, в системе Организации Объединенных Наций значительно расширилось, и ее сеть связи постепенно увеличилась, различные организации системы Организации Объединенных Наций используют собственные передовые компьютерные технологии по своему усмотрению и предпринимают мало попыток к достижению сопоставимости систем. Необходимы административные и технические механизмы для получения доступа к существующему оборудованию и системам связи для того, чтобы добиться максимально возможного совместного использования устройств. В частности, даже специализированное учреждение по управлению ранним предупреждением (УИСИ) не оснащено соответствующим компьютерным оборудованием и не имеет многочисленных связей с внешними базами данных, имеющими ценную информацию.

128. Хотя и не уделялось много внимания результатам работы различных исследовательских учреждений, которые могли бы дать необходимый творческий заряд организациям, занимающимся оперативной деятельностью, с точки зрения долгосрочной и глобальной перспективы, многочисленные исследовательские институты всего мира рассматривали и изучали различные аспекты раннего предупреждения. УООН представляет собой выдающийся пример развития тесного сотрудничества с другими исследовательскими институтами, а также оперативными организациями, которые образуют его обширную сеть. Для УИСИ необходимо наладить и расширить связи с подобными исследовательскими, научными и экспертными организациями, чтобы увеличить охват и усовершенствовать подход к решению вопросов, связанных с ранним предупреждением. Существует также необходимость развивать в рамках системы Организации Объединенных Наций сеть исследовательских органов с целью распространения результатов их исследований.

В. Рекомендации

129. В свете выводов, сделанных в настоящем докладе, предлагаются следующие рекомендации:

Рекомендация № 1

Для того чтобы внедрить раннее предупреждение в качестве постоянного элемента работы и расширить возможности системы Организации Объединенных Наций по раннему предупреждению в вопросах, связанных с беженцами, путем улучшения координации, АКК необходимо:

а) включить в повестку дня своей ближайшей сессии пункт о раннем предупреждении о возможных потоках беженцев и далее рассматривать этот вопрос время от времени по мере необходимости (пункты 108, 110 и 124);

б) определить координационный центр в системе Организации Объединенных Наций для координации и наблюдения за факторами, связанными с возможными потоками беженцев (пункты 106, 108 и 124);

с) создать рабочую группу по раннему предупреждению о потоках беженцев, состоящую из представителей УИСИ, УВКБ, Центра по правам человека, ЮНДПФ, ЮНЕСКО и ЮНЕСКО, а также КИД/РМЭС, ПРООН, ДОО, МПП и ВМО, для разработки практических мер по формам сотрудничества и процедурам в целях создания эффективной системы раннего предупреждения о беженцах (пункты 106 и 125);

д) создать постоянный межучрежденческий механизм для проведения консультаций, который бы рассматривал конкретные случаи раннего предупреждения о возможных потоках беженцев и собирался в срочном порядке в случае возникновения чрезвычайных ситуаций (УИСИ и УВКБ должны совместно созывать его и выполнять функции секретариата подобного механизма) (пункты 108 и 124); и

е) принять меры к тому, чтобы координаторы-резиденты Организации Объединенных Наций выполняли функции центров координации деятельности по раннему предупреждению о потоках беженцев на местах (пункты 117, 118 и 126).

Рекомендация № 2

Генеральному секретарю в рамках имеющихся ресурсов надлежит принять административные меры (финансовые, кадровые и т.д.) в интересах УИСИ, направленные на расширение возможностей этого Управления по раннему предупреждению о потоках беженцев (пункты 39, 75 и 121).

Рекомендация № 3

Вслед за решениями АКК, о которых говорится в рекомендации № 1, исполнительным главам соответствующих организаций системы Организации Объединенных Наций следует принять необходимые внутренние меры с целью расширения деятельности по раннему предупреждению, связанной с потоками беженцев, в частности:

а) обеспечить быструю передачу информации в УИСИ и исполнительным главам специализированных учреждений, которая может помочь Генеральному секретарю при выполнении его обязанностей по раннему предупреждению о возможных потоках беженцев и может позволить организациям более эффективно решать проблемы проведения их оперативной деятельности (пункты 16, 114 и 124);

б) принять меры по реорганизации, где это необходимо, соответствующей информации в рамках их соответствующих организаций или управлений и совершенствовать их методы управления информацией с целью внести более весомый вклад в раннее предупреждение (пункты 111 и 123); и

с) принять необходимые административные и технические меры по достижению наивысшего уровня совместного использования оборудования и средств связи в рамках системы Организации Объединенных Наций, в частности, на местном уровне (пункты 101, 112 и 127).

Рекомендация № 4

С целью ускорения работы, связанной с ранним предупреждением о возможных потоках беженцев, УИСИ надлежит:

а) пересмотреть свои методологии разработки эффективной системы по раннему предупреждению о возможных потоках беженцев, в частности, путем учета существующих методов и приемов наблюдения в рамках и за пределами системы Организации Объединенных Наций (пункты 38, 74-93 и 121);

b) уделить первоочередное внимание завершению разработки конкретных показателей, касающихся основных причин потоков беженцев (пункты 38, 77, 78 и 121);

c) выступить с инициативой развития консультативных дискуссий с организациями, которые могли бы внести вклад в раннее предупреждение (пункты 38, 106 и 122); и

d) далее развивать связи с существующими базами данных в рамках Секретариата и системы Организации Объединенных Наций, а также с внешними источниками (пункты 76, 114 и 127).

Рекомендация № 5

a) Организации, участвующие в раннем предупреждении о потоках беженцев, должны уделять больше внимания результатам исследований ряда институтов (например, УООН, ЮНИТАР, ДМЭСВ, ЮНЕСКО и т.д.), для того чтобы с пользой применять творческий вклад этих институтов в своей оперативной деятельности (пункты 115 и 128); и

b) исследовательским институтам системы Организации Объединенных Наций необходимо прилагать больше усилий по распространению информации о своей работе, связанной с функцией оповещения, путем рассылки своих исследований заинтересованным организациям (пункты 61 и 128).

Примечания

1/ Включение категории лиц, перемещенных внутри стран, в настоящий доклад не означает, что авторы имеют намерение вмешиваться во внутренние дела суверенных государств. Они были включены потому, что авторы считают, что для эффективного предоставления гуманитарной помощи нуждающимся странам, организации системы Организации Объединенных Наций должны быть готовы для принятия соответствующих мер и действий до того, как произойдут события и заинтересованные правительства попросят об их помощи.

2/ См. пункт 4 а) резолюции 42/169 Генеральной Ассамблеи. См. также резолюцию 44/236.

3/ Изучение конкретных коренных причин появления потоков беженцев заслуживает особого углубленного исследования, которое выходит за рамки настоящего доклада. Однако в настоящем докладе они учитываются, в частности, в той степени, в которой они влияют на разделение работы между организациями системы Организации Объединенных Наций с целью создания соответствующей сети раннего предупреждения на основе сотрудничества и соглашений.

4/ K. Rupesinghe, "The Quest for a Disaster Early Warning System Giving a Voice to the Vulnerable", Bulletin of Peace Proposals, Vol. 18, № 2, 1987, p. 218. См. также другие статьи того же автора: "Early Warning and Conflict Resolution". Документ для обсуждения. PRIO Report № 4, July 1989; "Some Conceptual Problems with Early Warnings", in Bulletin of Peace Proposals, № 2, 1989, p. 20; "Ethnic Conflict, Human Rights and Early Warnings", in UNESCO Yearbook for Peace and Conflict Studies 1986; published by Greenwood Press, Westport, Connecticut, 1988.

5/ См. L. Drüke, "Preventive Action for Refugee Producing Situations", Peterlang, Frankfurt a.M., Bern, New York and Paris, 1990.

- 6/ Доклад Генерального секретаря о работе Организации A/38/1, стр. 2.
- 7/ Доклад Генерального секретаря о работе Организации A/43/1, раздел VIII, стр. 7.
- 8/ Доклад Генерального секретаря о работе организации, 1989, A/44/1, раздел IV, стр. 7.
- 9/ A/38/538.
- 10/ См. A/42/314, стр. 17. См. также A/42/314 - E/1987/77.
- 11/ E/1990/80.
- 12/ Процесс реформ и обновления в Организации Объединенных Наций: доклад Генерального секретаря о ходе осуществления резолюции Генеральной Ассамблеи, 41/213, A/42/234, пункт 19.
- 13/ ST/SGB/225, 1 марта 1987 года.
- 14/ Доклад Группы межправительственных экспертов высокого уровня, Дополнение № 49, (A/41/49), см. рекомендацию 18.
- 15/ См. Lance Clark, Selected Constraints on Early Warning Actions by UNHCR (And what to do about them?), Refugee Policy Group (RPG), Centre for Policy Analysis and Research on Refugee Issues, Washington D.C., USA, December 1988; Early Warning of Refugee Flows; там же; Conducting an Early Warning Analysis; там же.
- 16/ Резолюция 21 о положении в Пакистане, доклад Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств; тридцать восьмая сессия, E/CN.4/1986/5; E/CN.4/Sub.2/1985/57, 1985, стр. 120.
- 17/ R. Chen, "Introducing Refugee Issues into the United Nations Human Rights Agenda", Refugee Policy Group, Washington D.C., USA, January 1990, p. 9.
- 18/ См. DP/1990/66.
- 19/ Обзор мирового экономического положения, 1989 год (издание Организации Объединенных Наций в продаже под № R.89.II.C.1 и исправление), специальные темы, раздел II.
- 20/ UNICEF in Ethiopia, UNICEF, Addis Ababa, 1987.
- 21/ UNEP Report № 1 (1981). Earthwatch an In-Depth Review, UNEP, Nairobi.
- 22/ A/44/622, стр. 13.
- 23/ В настоящее время оно имеет персональный компьютер COMPAQ 386/25 P. (емкость запоминающего устройства 300 Мбайт) и две рабочие станции (COMPAQ 286 PC на 40 Мбайт), которые бы и установлены в марте 1989 года. Компьютер COMPAQ 386 соединен с модемом для доступа в центральные компьютеры NYCS и Colenet. УИСИ не установил связи с внешними компьютерами, кроме NEXIS и UNIBASE ЮНДРО. Один из компьютеров COMPAQ 286 PC соединен через интерфейс данных Asume Data Interface (ADI) с системой Wang VS, расположенной

в автоматизированной службе Управления, которая осуществляет связь с центральным компьютером NYCS. Что касается программного обеспечения, то, помимо текстового пакета, УИСИ приобрело несколько пакетов программ (таких, как: Paradox 2.0, система управления базой данных; dBase III Plus, также система управления базой данных; электронная таблица LOTUS 1-2-3; Harvard Graphics; Wordperfect; текстовый редактор Harvard Total Project Manager; и CASCON).

24/ Система NEXIS является коммерческой электронной библиотекой, содержащей большое количество газет Соединенных Штатов Америки и Европы на английском языке, предоставляющей информационные услуги и имеющей периодические издания, а также справочники, специализированные журналы и многие другие источники. Существуют большие возможности для развития связей с внешними базами данных, существующими в системе Организации Объединенных Наций, и другими источниками.

25/ Ср. CFS:89/5, January 1989, FAO; Methodology for the Assessment of the Food Supply Situation and Requirements for Exceptional Assistance Arising from Crop Failure or Unusual Crop Surpluses, March 1987.

26/ Guidelines for Use by FAO Crop Assessment to Africa, October 1985.

27/ CFS:89/5, указ. соч.

28/ "Дистанционное зондирование" означает наблюдение за целью (объектом) с помощью устройства (датчика), которое находится на определенном расстоянии от цели. Техническое определение дается в международной "Конвенции о передаче и использовании данных дистанционного зондирования Земли из космоса" (подписана 19 мая 1978 года).

29/ Эта система охватывает перемещенных лиц в международном масштабе и внутри стран.

30/ "Refugee Problems in Asia", доклад Исследовательской группы по проблемам беженцев, совместно подготовленный УООН и Институтом азиатских исследований, Университет г. Сока; "A Supplementary Report on the Global Early Warning System for Displaced Persons", подготовлен Dr. A. Onishi; см. также A. Onishi, "Global Early Warning System for Displaced Persons: Interlinkages of Environment, Development, Peace and Human Rights", in Technical Forecasting and Social Change 31, 1987, pp. 269-299.

31/ Для краткосрочного прогнозирования ДМЭСВ использует систему "Project Link".

32/ A/41/49, стр. 1.

33/ Там же.

34/ A/41/324.

35/ A/42/234 и Corr.1, пункт 18

36/ В самом начале оно состояло из двух основных оперативных центров в Женеве и Нью-Йорке, взаимосвязанных арендованной коммерческой сетью (сеть AVD), которая в настоящее время также соединяет Центральные учреждения Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке с отделениями Организации Объединенных Наций и региональными комиссиями (Аддис-Абеба, Багдад, Бангкок;

Найроби, Сантьяго, Вена) и основными центрами по поддержанию мира (в Иерусалиме, Накуру, Тегеране, Багдаде, Равалпинди, Исламабаде, Кабуле, Луанде и Виндхуке). Существуют также сети только с функцией телегайпа между Нью-Йорком и Лагосом, Женевой и Римом, а также Лондоном и Парижем. Эти сети дополняются спутниковой сетью связи, использующей космические сегменты ИНТЕЛСАТ в Атлантике и наземные станции, которые принадлежат Организации Объединенных Наций и обслуживаются ею, в Нью-Йорке, на Кипре, в Иерусалиме и в Накуру, хотя эта спутниковая система в основном используется для целей поддержания мира. ACCIS 89/025, пункт 2.1.

37/ A/44/622, пункт 8.

38/ В соответствии с пунктом повестки дня о "возможностях системы Организации Объединенных Наций по реагированию на чрезвычайные ситуации", см. CRP. 1 of ACC/1985/3; в соответствии с пунктом повестки дня "об условиях интегрирования продовольственной помощи и помощи на случай чрезвычайных ситуаций с другими видами помощи в целях развития", см. CRP. 3 of ACC/1988/7. См. также ACC/1990/OP/CRP. 5.

39/ Изменения в использовании ЭВМ в организациях системы Организации Объединенных Наций в Женеве: вопросы управления, A/40/410.

40/ The Plenipotentiary Conference of the ITU, Nice, France, May 1989; resolution No. COM8/1.

41/ JIU, там же, para. 188, p. 38.
