



**Генеральная Ассамблея
Экономический и Социальный
Совет**

Distr.: General
14 September 2006
Russian
Original: English

**Генеральная Ассамблея
Шестьдесят первая сессия
Пункт 69(а) повестки дня
Укрепление координации в области гуманитарной
помощи и помощи в случае стихийных бедствий,
предоставляемой Организацией Объединенных
Наций, включая специальную экономическую
помощь: укрепление координации в области
чрезвычайной гуманитарной помощи Организации
Объединенных Наций**

**Экономический и Социальный Совет
Основная сессия 2006 года
Женева, 3–28 июля 2006 года
Пункт 5 повестки дня
Специальная экономическая и гума-
нитарная помощь и чрезвычайная
помощь в случае стихийных бедствий**

**Центральный фонд реагирования на чрезвычайные
ситуации**

Доклад Генерального секретаря*

Добавление

Резюме

Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 60/124 от 15 декабря 2005 года, в которой Ассамблея обратилась к Генеральному секретарю с просьбой представить ей на ее шестьдесят первой сессии и Экономическому и Социальному Совету подробный доклад об использовании Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации. Настоящий доклад является добавлением к докладу Генерального секретаря об укреплении координации в области гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций (A/61/85-E/2006/81).

К числу основных выводов, в частности, относится положение о том, что на протяжении первых шести месяцев использования усовершенствованного Фонда удалось добиться большого прогресса в деле достижения его целей, заключающихся в содействии скорейшему принятию мер и реагированию для уменьшения числа людских потерь; улучшении реагирования на неотложные потребности, основываясь на явных потребностях; и укреплении ключевых элементов гуманитарного реагирования на кризисы, не повлекшие за собой ока-

* Выпуск доклада был задержан по техническим причинам.



зание достаточной финансовой помощи. Фонд также содействовал улучшению координации на местах и дополнял деятельность других механизмов, финансирующих гуманитарную деятельность. Однако с самого начала стоял вопрос своевременного выделения средств. В настоящее время в целях ускорения этих процессов вносятся коррективы.

Будущий успех Фонда зависит не только от пополнения израсходованных средств, но также и от увеличения общих объемов на основе продемонстрированной эффективности Фонда в целях достижения через три года одобренного Генеральной Ассамблеей показателя в размере 500 млн. долл. США. На 7 декабря 2006 года в Нью-Йорке запланировано провести конференцию доноров высокого уровня для того, чтобы у доноров была возможность объявить новые взносы, и для того, чтобы общественность могла выразить им признательность за их щедрые взносы. Ожидается, что эта Конференция позволит мобилизовать широкую политическую поддержку Фонда.

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 60/124 Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 2005 года, в которой к Генеральному секретарю была обращена просьба представить Ассамблее на ее шестьдесят первой сессии и Экономическому и Социальному Совету подробный доклад об использовании Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации. Настоящий доклад является добавлением к докладу Генерального секретаря об укреплении координации в области гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций от 2 июня 2006 года¹.

II. Формирование и использование Фонда²

2. На данный момент по линии дотационного элемента Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации объявлены взносы в размере в общей сложности 273,7 млн. долл. США. Из этой суммы 261,9 млн. долл. США уже перечислены Фонду, в то время как сумма в размере 11,8 млн. долл. США еще не переведена (см. таблицу 2). Координатор чрезвычайной помощи (КЧП), исходя из того, что объем взносов в 2006 году составит 250 млн. долл. США, и в свете доклада Генерального секретаря о Фонде³ планирует выделить приблизительно две трети (125 млн. долл. США) средств Фонда на цели оперативного реагирования и одну треть средств (75 млн. долл. США) — на цели финансирования деятельности в условиях чрезвычайных ситуаций, недостаточно обеспеченной финансовыми средствами. Он также постановил сохранять минимальный остаток средств в размере 30 млн. долл. США, что является максимальной суммой в рамках механизма оперативного реагирования, в качестве резерва.

A. Нынешние обязательства Фонда⁴

3. Координатор чрезвычайной помощи взял на себя обязательства по выделению 157,5 млн. долл. США 25 странам по линии дотационного элемента Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации (см. таблицу 1). Из этой суммы 80,6 млн. долл. США предназначалось для поддержки оперативного реагирования, а 76,8 млн. долл. США — для финансирования деятельности в условиях чрезвычайных ситуаций, недостаточно обеспеченной средствами.

4. Разбивка данных, касающихся оперативного реагирования и обязательств в отношении недостаточно обеспеченной средствами деятельности, по секторам свидетельствует о том, что четырем основными секторами с их соответ-

¹ A/61/85-E/2006/81.

² Вся финансовая информация представлена по состоянию на 31 августа 2006 года.

³ A/60/432.

⁴ Для целей настоящего доклада под «ассигнованиями» понимаются средства Фонда, выделенные Координатором чрезвычайной помощи конкретным странам или регионам; под «выплатами» понимаются ассигнованные средства, которые были предоставлены имеющим соответствующее право учреждениям и организациям; под «обязательствами» понимаются средства, которые были либо ассигнованы, либо выделены.

ствующими долями средств являются: продовольствие (26,9 процента), межсекторальная деятельность⁵ (13,6 процента), здравоохранение (25,9 процента), восстановление на раннем этапе (3 процента) и материально-техническое обеспечение и общие услуги (11,4 процента) (см. диаграмму 1). Сопоставление этого распределения с откликом доноров на призывы к совместным действиям и срочные призывы показывает, что сектор продовольствия занимает ведущее место в обоих случаях (27 процентов в случае Фонда по сравнению с 54 процентами в случае призывов к совместным действиям/срочных призывов, включая взносы натурой). Однако Фонд выделял больше ресурсов на цели здравоохранения (19,1 процента в случае Фонда по сравнению с 4,8 процента в случае призывов к совместным действиям/срочных призывов) и межсекторальных мероприятий (13,6 процента в случае Фонда по сравнению с 9,6 процента в случае призывов к совместным действиям/срочных призывов). Это свидетельствует о том, что Фонд может дополнять и увеличивать объем ресурсов, выделяемых донорами.

5. Разбивка обязательств Фонда по странам свидетельствует о том, что 81 процент обязательств по оперативному реагированию и все за исключением одного обязательства по финансированию деятельности, недостаточно обеспеченной средствами, приходится на страны Африки к югу от Сахары. Такие данные свидетельствуют о том, что проживающее там население по-прежнему уязвимо для вооруженных конфликтов и стихийных бедствий.

6. Отмечаются значительные различия в обязательствах Фонда по странам. Разница особенно заметна в случае финансирования деятельности в условиях кризисных ситуаций, недостаточно обеспеченной средствами, где обязательства варьируются от 1 млн. долл. США, что представляет собой минимальный объем ассигнований, определенный Координатором чрезвычайной помощи, до 21 млн. долл. США. Предварительный анализ двух ассигнований Фонда для финансирования в 2006 году деятельности в условиях чрезвычайных ситуаций, недостаточно обеспеченной средствами, свидетельствует о том, что Фонд увеличил общие объемы финансирования в ответ на призывы к совместным действиям в принимающих странах на 3 процента. Наибольшее увеличение отмечалось в Центральноафриканской Республике (6 процентов) и в Кот-д'Ивуаре (7 процентов). Первоначальные результаты свидетельствуют о том, что даже минимальные ассигнования оказывают ощутимое воздействие, прежде всего в странах, в отношении которых призывы не были столь значительными. Например, в Гвинее обязательство выделить 1 млн. долл. США помогло оперативным учреждениям остановить эпидемию холеры и менингита и способствовало сокращению масштабов тяжелой степени недоедания. Хотя значительные ассигнования для стран с большими потребностями (например, 38 млн. долл. США для Демократической Республики Конго) не помогли существенно увеличить общий объем средств, выделяемых в ответ на призыв к совместным действиям, Фонд способствовал ускорению темпов осуществления ключевых неотложных программ, которые не привлекли достаточного внимания доноров.

⁵ Большинство межсекторальных программ включает средства для программ поддержки беженцев, выделенные Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

Таблица 1
Общие финансовые обязательства Фонда^a и процентная доля от общего объема с разбивкой по странам по состоянию на 31 августа 2006 года
(В долл. США)

<i>Страна</i>	<i>Оперативное реагирование</i>	<i>Необеспеченность ресурсами по траншу 1</i>	<i>Необеспеченность ресурсами по траншу 2</i>	<i>Общий объем принятых обязательств</i>	<i>Процентная доля от общего объема</i>
Афганистан	12 768 338	—	—	12 768 338	8,1
Буркина-Фасо	—	—	2 000 000	2 000 000	1,3
Бурунди	—	2 083 330	2 000 000	4 083 330	2,6
Центральноафриканская Республика	2 506 519	999 786	2 000 000	5 506 305	3,5
Чад	3 152 623	6 268 442	—	9 421 065	6,0
Конго	—	1 000 000	1 000 000	2 000 000	1,3
Кот-д'Ивуар	946 037	1 000 000	3 000 000	4 946 037	3,1
Джибути	1 905 355	—	—	1 905 355	1,2
Демократическая Республика Конго	—	17 000 000	21 000 000	38 000 000	24,1
Эритрея	3 886 740	—	2 000 000	5 886 740	3,7
Эфиопия	3 978 239	1 000 000	—	4 978 239	3,2
Гвинея	—	997 550	1 000 000	1 997 550	1,3
Гвинея-Бисау	1 361 731	—	—	1 361 731	0,9
Гаити	—	1 000 000	—	1 000 000	0,6
Кения	8 365 500	1 000 000	—	9 365 500	5,9
Ливан	5 000 000	—	—	5 000 000	3,2
Либерия	—	—	4 000 000	4 000 000	2,5
Мали	—	—	2 000 000	2 000 000	1,3
Мавритания	—	—	2 000 000	2 000 000	1,3
Нигер	5 503 823	—	—	5 503 823	3,5
Сомали	6 172 013	—	—	6 172 013	3,9
Судан	21 024 699	—	—	21 024 699	13,4
Тимор-Лешти	4 047 931	—	—	4 047 931	2,6
Замбия	—	500 000	—	500 000	0,3
Зимбабве	—	999 973	1 000 000	1 999 973	1,3
Всего	80 619 548	33 849 082	43 000 000	157 468 629	100,0

^a Финансовые обязательства включают суммы, одобренные и/или выделенные Координатором чрезвычайной помощи. Не полностью обеспеченные ресурсами ассигнования по траншу 2 по состоянию на настоящий момент не выделялись.

7. Кредитный элемент Фонда, созданный в соответствии с резолюцией 46/182 Генеральной Ассамблеи, продолжает функционировать в качестве

особого и отдельно управляемого оборотного фонда⁶. После введения в действие дотационного компонента 9 марта 2006 года Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Всемирная продовольственная программа (ВПП) и Управление по координации гуманитарных вопросов продолжили использовать кредитный элемент в качестве механизма обеспечения наличных средств в тех случаях, когда предполагается поступление финансовых средств. Управление по координации гуманитарных вопросов, как управляющий Фондом, не имеет права на получение дотаций от Фонда, однако может получать от него кредиты. По состоянию на 31 августа 2006 года по линии Фонда было предоставлено восемь кредитов на общую сумму 43,2 млн. долл. США. Все восемь кредитов были предоставлены Судану для финансирования проектов, которые должны быть покрыты сводным фондом Судана. Таким образом кредиты Фонда покрывают временной разрыв между объявлением взносов донорами и перечислением средств.

В. Основные результаты, основывающиеся на целях⁷

8. В своей резолюции 60/124 Ассамблея определила три цели нового Фонда: содействие скорейшему принятию мер и реагированию для уменьшения числа людских потерь, улучшение реагирования на неотложные потребности с учетом явных нужд и укрепление ключевых элементов гуманитарного реагирования на кризисы, не повлекшие за собой оказание достаточной финансовой помощи. Фонд добился важного прогресса в деле достижения этих целей. Однако стоял вопрос своевременного выделения средств, особенно вначале, и в целях ускорения процесса выделения средств вносятся коррективы.

Содействие скорейшему принятию мер

9. Накопленный на настоящий момент опыт использования Фонда подтверждает, что ему удавалось эффективно начинать операции по оказанию помощи после неожиданного возникновения чрезвычайных ситуаций и в случае стремительного обострения существующего кризиса. После начала вооруженных столкновений в Тимор-Лешти в апреле и мае 2006 года, когда за одну ночь 135 000 человек стали перемещенными лицами, сумма в размере 4 млн. долл. США, поступившая по линии Фонда, помогла Всемирной продовольственной программе обеспечить минимальный объем продовольствия и дополнительных пайков для детей и беременных/кормящих женщин до налаживания более долгосрочных программ. Фонд помог ЮНИСЕФ предупредить вспышку передаваемых через воду заболеваний путем выделения средств для срочного строительства 20 туалетов в лагерях в течение первых 10 дней чрезвычайного положения. Фонд помог Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) обеспечить кровом и защитой гражданское население в наиболее переполненных лагерях и позволил Международной организации по миграции (МОМ) наладить оперативную и своевре-

⁶ Критерии соответствия требованиям, условия и процесс погашения по кредитному элементу определены в документе ST/SGB/251 от 22 июля 1992 года.

⁷ Все доклады о формировании Фонда и результатах осуществления финансируемых Фондом проектов представлены по состоянию на 31 июля 2006 года. Более подробная информация содержится на веб-сайте Фонда по адресу: <http://cerf.un.org>.

менную доставку продовольствия и предметов снабжения в лагеря для перемещенных внутри страны лиц.

10. Когда в результате отсутствия осадков на протяжении трех сезонов более 8 миллионов человек в пяти странах столкнулись с нехваткой продовольствия и падежом скота в районе Африканского Рога, Фонд выделил 25 млн. долл. США на поддержку первоначальных проектов в рамках призыва к совместным действиям для Африканского Рога за 2006 год. Предоставление Кении суммы в размере 10 млн. долл. США позволило ЮНИСЕФ, Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), Фонду Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), ВПП и Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) продолжить осуществление программ спасения жизней и предоставления средств к существованию, включая поставки дополнительного продовольствия для наиболее нуждающихся лиц, поддержку местных первичных медико-санитарных служб, закупку комплектов материалов для охраны репродуктивного здоровья и предоставление основных медикаментов и кормов для скота.

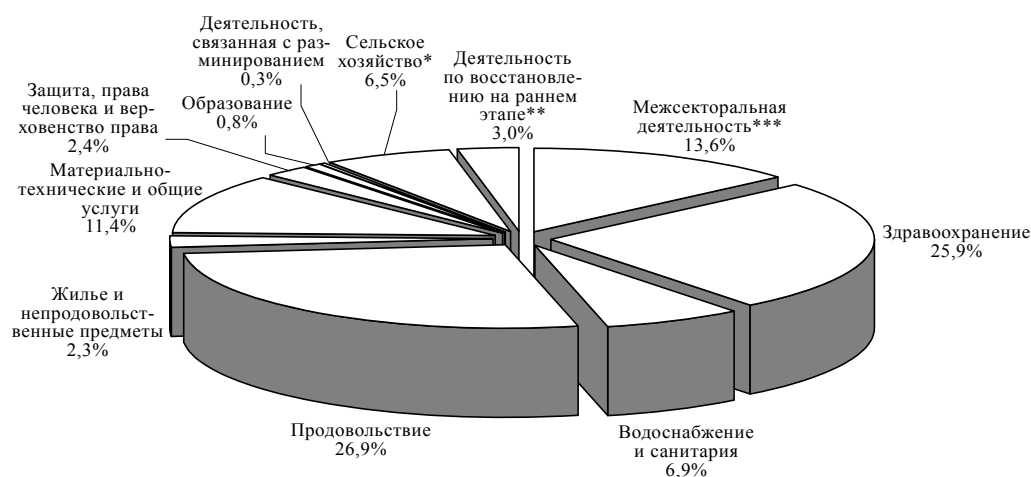
11. В контексте оперативного реагирования Фонд был особенно эффективным в деле быстрого налаживания механизма оказания основных общегуманитарных услуг. Например, на начальных этапах деятельности в ответ на кризис в Ливане поддержка по линии Фонда в размере 2,5 млн. долл. США для служб общего материально-технического обеспечения помогла страновой группе ускорить доставку гуманитарных предметов снабжения из Сирийской Арабской Республики в Ливан, мобилизовать большое количество грузовых автомобилей из Бейрута для перевозки продовольствия и предметов снабжения в пострадавшие от конфликта общины, зафрахтовать одно воздушное судно для доставки транспортных средств и создать надлежащую структуру безопасности в поддержку всех операций по материально-техническому снабжению. В Эфиопии Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации обеспечил финансирование работы по удовлетворению сохранившихся потребностей в материально-техническом обеспечении и средствах связи и помог в срочном порядке осуществить в сомалийском регионе чрезвычайно важные операции в сфере безопасности на местах.

Улучшение реагирования на неотложные потребности

12. Оперативное выделение средств по линии Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации также позволило гуманитарным учреждениям сразу же наращивать операции по оказанию помощи в тех случаях, когда важное значение имели сроки. В начале 2006 года, когда в результате насилия в отношении гражданских лиц в Дарфуре число перемещенных внутри страны лиц увеличилось в два раза, средства по линии Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации позволили учреждениям оказать помощь более чем 200 000 новых перемещенных лиц и 14 000 чадских беженцев до начала сезона дождей, который затруднил бы доступ ко многим районам. Выделение 5,5 млн. долл. США ВПП в Нигере помогло предупредить гуманитарный кризис путем предотвращения угрозы разрушения системы снабжения продовольствием. Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций удалось использовать средства Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации для оказания срочной сельскохозяйственной помощи перемещенным внутри страны лицам в Чаде. Без нее фермеры пропус-

тили бы начало сезонов посева зерновых культур, в результате чего затянулся бы период их зависимости от продовольственной и другой помощи. В Тиморе-Лешти УВКБ предоставило палатки и одеяла, что позволило почти на 50 процентов сократить число сообщений о заболевании пневмонией в лагерях для перемещенных внутри страны лиц.

Диаграмма
Общий объем выделенных средств Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации с разбивкой по секторам по состоянию на 31 августа 2006 года



* Сельское хозяйство включает продовольственную безопасность, обеспечение средств к существованию и предоставление скота.

** Деятельность по восстановлению на раннем этапе в данном случае включает чрезвычайную помощь репатриантам.

*** Межсекторальная деятельность включает только межсекторальную помощь беженцам.

Укрепление ключевых элементов гуманитарного реагирования на кризисы, не повлекшие за собой оказание достаточной финансовой помощи

13. Фонду также удалось содействовать удовлетворению острых гуманитарных потребностей в условиях чрезвычайных ситуаций, не повлекших за собой оказание достаточной финансовой помощи, в странах, в отношении которых были призывы к совместным действиям, и странах, в отношении которых их не было. В Бурунди выделение по линии Фонда суммы в размере 2 млн. долл. США дало гуманитарным учреждениям возможность быстро вложить наличные средства в осуществление срочных программ, которые не были адекватным образом профинансированы в рамках его призывов к совместным действиям за 2006 год. Например, УВКБ использовало средства Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации в целях завершения строительства домов для семей, вернувшихся из Объединенной Республики Танзания, до начала сезона дождей, что способствовало устранению необходимости создания дополнительных лагерей для перемещенных внутри страны лиц. После непредвиденных паводков в северо-западных провинциях Бурунди ФАО исполь-

зовала средства Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации для того, чтобы помочь засеять зерновыми культурами заболоченные земли в пяти провинциях в целях восстановления чрезвычайно важного источника продовольствия для недавно вернувшихся репатриантов. В Демократической Республике Конго первая сумма ассигнований в размере 17 млн. долл. США в форме дотаций по линии Фонда помогла ускорить осуществление приоритетных программ спасения жизней, в том числе программ борьбы с малярией и холерой, деятельности, связанной с разминированием, и защиты перемещенных внутри страны лиц. Вторая часть ассигнований в размере 21 млн. долл. США будет выделена в рамках второго транша, предназначенного для покрытия имеющегося недостатка средств, при условии одобрения проектов. Выделение по линии Фонда суммы в размере 1 млн. долл. США для активизации гуманитарных мероприятий в Центральноафриканской Республике способствовало оказанию помощи в области охраны здоровья в интересах перемещенных внутри страны лиц и других групп населения в северных провинциях, включая ремонт ручных насосов для обеспечения поставок безопасной питьевой воды и проведение мероприятий по защите перемещенных внутри страны лиц в северных районах.

14. Фонд также помогал покрывать нехватку средств в жизненно важных, но не обеспеченных надлежащими объемами ассигнований секторах. В Зимбабве 81 процент средств предназначался для сектора продовольствия (по сравнению с 18 процентами для сектора жилья, 7 процентами для сектора образования, 5 процентами для сектора сельского хозяйства и 1 процентом для сектора здравоохранения). Выделение 1 млн. долл. США по линии Фонда позволило координатору-резиденту/координатору по гуманитарным вопросам и страновой группе выделить 250 000 долл. США для безотлагательной деятельности по борьбе со следовавшими одна за другой острыми вспышками заболеваний холеры и 250 000 долл. США для создания временного жилья в интересах 375 домашних хозяйств. В Кот-д'Ивуаре, где сектор здравоохранения испытывает большую нехватку средств, ассигнования по линии Фонда позволили ВОЗ предоставить основные медицинские предметы снабжения и способствовали проведению кампании вакцинации 500 000 перемещенных внутри страны лиц.

III. Руководство и управление Фондом

A. Создание Фонда

15. Координатор чрезвычайной помощи осуществляет управление Центральным фондом реагирования на чрезвычайные ситуации в соответствии с полномочиями, делегированными ему Генеральным секретарем (см. резолюции 60/124 и 46/182 Генеральной Ассамблеи). После начала деятельности Фонда 9 марта 2006 года Координатор чрезвычайной помощи постановил незамедлительно приступить к использованию его средств в целях удовлетворения неотложных гуманитарных потребностей на местах. В качестве первого шага Координатор чрезвычайной помощи использовал существующих сотрудников Управления по координации гуманитарных вопросов, создал небольшой целевой секретариат для управления Фондом и консультативную группу в составе 12 членов для вынесения Генеральному секретарю рекомендаций по вопросам использования Фонда и его результативности. Координатор чрезвычайной по-

мощи также наладил процесс консультаций на политическом уровне с Межучрежденческим постоянным комитетом и на оперативном уровне с гуманитарными учреждениями Организации Объединенных Наций и с Международной организацией по миграции, которые имеют право напрямую получать средства Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации.

16. После начала деятельности был подготовлен бюллетень Генерального секретаря о предстоящем создании и деятельности усовершенствованного Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации, который незамедлительно стал использоваться в качестве предварительного руководства по вопросам соответствия требованиям, связи между кредитным и дотационным элементами и условий для выделения средств, управления Фондом, мобилизации ресурсов, надзора, отчетности, оценки и роли Консультативной группы. В нем также определяется ориентированный на места характер деятельности Фонда и центральная роль страновых групп под руководством координатора-резидента/координатора по гуманитарным вопросам в деле определения приоритетных проектов.

В. Процедуры принятия решений

Механизм оперативного реагирования

17. Решение о том, когда и каким образом использовать средства Фонда, основывается на двухуровневом подходе. На уровне штаб-квартиры Координатор чрезвычайной помощи совместно с учреждениями принимает решение о распределении средств по странам. Они основываются на просьбах координатора-резидента/координатора по гуманитарным вопросам и страновых групп, включая анализ гуманитарного контекста, последствия сохранения неудовлетворенных потребностей и текущее или предполагаемое финансирование. Координатор чрезвычайной помощи и/или учреждения и организации могут также активно выдвигать предложения о потенциальном использовании Фонда, уведомляя координатора-резидента/координатора по гуманитарным вопросам о том, когда средства могут быть уместными. Например, первые два транша средств Фонда для удовлетворения неотложных потребностей в Кот-д'Ивуаре и ликвидации последствий засухи в районе Африканского Рога были выделены по предложению Координатора чрезвычайной помощи после консультаций с координатором-резидентом/координатором по гуманитарным вопросам и страновыми группами. В то же время последующие ассигнования для Афганистана, Гвинеи-Бисау, Нигера, Судана, Центральноафриканской Республики и Чада были предоставлены на основе просьб координатора-резидента/координатора по гуманитарным вопросам. В случае Ливана и Тимора-Лешти учреждения Организации Объединенных Наций также настоятельно призывали страновые группы на местах направлять заявки на средства Фонда.

18. После выделения средств Координатором чрезвычайной помощи решения о том, как использовать Фонд, принимаются на местах. В консультации со страновыми группами координатор-резидент/координатор по гуманитарным вопросам направляет заявки по индивидуальным проектам с учетом совместного рассмотрения и первоочередности непосредственных потребностей и предположительных темпов реагирования доноров на призывы об оказании чрезвычайной помощи.

19. Размер Фонда не позволяет удовлетворить все просьбы о срочном оказании помощи. Поэтому перед его руководством стоят трудные задачи. Некоторые просьбы о выделении средств корректируются или отклоняются, поскольку они не соответствуют критериям Фонда или недостаточно обоснованы. В таких случаях Координатор чрезвычайной помощи тесно работает с Координатором-резидентом/Координатором по гуманитарным вопросам и членами страновой группы в целях рассмотрения других вариантов. Например, просьбы о выделении средств для сбора данных в Кении были отклонены, поскольку они не отвечали критериям «спасения жизни» Фонда. В Афганистане в ответ на просьбу о предоставлении в срочном порядке продовольствия было выделено только 12 из запрошенных 37 млн. долл. США, поскольку Фонд располагал лишь ограниченными средствами, и для покрытия остальной части было предложено получить кредиты. Во время большого наводнения в Суринаме в мае 2006 года первоначальная просьба о выделении средств Фонда оказалась излишней по той причине, что Нидерланды сразу же внесли прямой целевой взнос.

Механизм финансирования деятельности в условиях чрезвычайных ситуаций, не повлекших за собой оказание достаточной финансовой помощи

20. При создании Фонда предусматривалось, что до одной трети дотационного компонента будет предназначаться для удовлетворения основных неотложных гуманитарных потребностей в рамках чрезвычайных ситуаций, не повлекших за собой оказания достаточной финансовой помощи. Решения о таких ассигнованиях принимаются дважды в год Координатором чрезвычайной помощи в ходе активных консультаций с имеющими право на получение помощи Фонда учреждениями/организациями с учетом объема финансирования в рамках и за рамками призывов к совместным действиям. Хотя такие ассигнования должны выделяться в январе и июле, с учетом того, что Фонд приступил к своей деятельности в марте, ассигнования на 2006 год были сделаны в мае (32 млн. долл. США) и августе (43 млн. долл. США).

21. В 2006 году средства в рамках этого механизма выделялись на основе рейтинга реакции доноров на призывы к совместным действиям и с учетом сведений, полученных Службой отслеживания финансовых данных⁸, при этом последняя третья часть стран определялась в качестве получателей средств Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации. Во внимание также принимались ключевые показатели чрезвычайных гуманитарных ситуаций и наличие средств для финансирования гуманитарной деятельности за рамками призывов к совместным действиям. При распределении средств по выбранным странам Координатор чрезвычайной помощи рассматривал относительную процентную долю не обеспеченных средствами основных чрезвычайных гуманитарных потребностей или мероприятий в целях спасения жизни в рамках каждого призыва. Координатор чрезвычайной помощи также проводил консультации с имеющими право на получение помощи по линии Фонда учреждениями/организациями по вопросу о распределении средств. Средства Фонда также выделялись не охваченным призывами странам, которые определялись агентствами и в консультации с ними в качестве охватываемых данным

⁸ <http://www.reliefweb.int/fts>.

механизмом. По мнению оперативных учреждений, они получают пользу от более продолжительных консультаций, прежде всего по вопросам выделения средств странам, не охваченным призывами к совместным действиям. Ожидается, что в 2007 году ассигнования будут выделяться в январе/июле, поэтому такие консультации будут носить более систематический характер.

С. Обсуждения и рекомендации Консультативной группы

22. Консультативная группа Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации провела свое первое заседание 23 мая в Нью-Йорке и рассмотрела вопросы создания Фонда, его деятельности и работы с просьбами о предоставлении средств. В частности, члены обсудили процессы выявления чрезвычайных ситуаций, не повлекших за собой оказание достаточной финансовой помощи, и предоставления средств. Они поставили вопрос о роли неправительственных организаций в мероприятиях, финансируемых Центральным фондом реагирования на чрезвычайные ситуации, об определении понятия «спасение жизни» и о возможном финансировании проектов обеспечения готовности к бедствиям. Члены обсудили роль Консультативной группы как органа, выносящего рекомендации, а не принимающего решения. Члены также согласились содействовать мобилизации средств и информационно-пропагандистской деятельности среди общественности путем публикаций редакционных статей о Фонде в местных и региональных газетах. Группа также проявила интерес к участию в проведении двухгодичной внешней оценки и представила ряд предложений о том, каким образом определять воздействие Фонда на гуманитарную деятельность. Отчеты об этом заседании размещены на веб-сайте Фонда⁹.

23. Следующее заседание Консультативной группы должно состояться 12 октября в Женеве, и на нем будут проанализированы тенденции в финансировании, определена задача дотационного компонента Фонда на 2007 год и вынесены рекомендации относительно стратегии пополнения и мобилизации средств. Многие участвовавшие учреждения также предложили, чтобы Консультативную группу привлекали к рассмотрению вопросов, касающихся сроков осуществления, выделения средств Фонда странам, не участвующим в процессе призывов к совместным действиям, и отчетности.

IV. Замечания и вопросы

24. Что касается формирования и использования Фонда и управления им, то с учетом первых шести месяцев его деятельности можно сделать следующие замечания.

Более своевременное выделение средств по линии Фонда

25. Поскольку Координатор чрезвычайной помощи принял решение незамедлительно использовать Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации до надлежащего внедрения на местах систем для его применения, возникла проблема своевременного ассигнования и выделения его средств. Одна-

⁹ <http://cerf.un.org>.

ко для ускорения процесса ассигнования и выделения средств были внесены коррективы.

26. Несмотря на согласованные усилия Контролера Организации Объединенных Наций, секретариата Фонда и учреждений/организаций-получателей средств по ускорению процесса финансирования, «трудности роста» замедляли работу по направлению просьб и получению средств. Однако в некоторых случаях административные задержки помощь не затрагивали. Например, Координатор чрезвычайной помощи выделил средства для таких внезапно возникших чрезвычайных ситуаций, как в Ливане, Тиморе-Лешти и Дарфуре, в течение 72 часов, что позволило многим учреждениям приступить к осуществлению мероприятий по оказанию помощи за счет использования внутренних резервов.

27. Принимаются меры по устранению административных задержек и упорядочению процедур рассмотрения заявок. К их числу относятся соглашение о покрытии вспомогательных расходов по программам (7 процентов) и принятие к рассмотрению проектной документации о призывах к совместным действиям/срочных призывах вместо отдельных заявок по проектам. Процедуры Фонда адаптируются с учетом внутренних финансовых требований учреждений. Такие руководящие принципы и критерии, включая подготовку общего меморандума о взаимопонимании, должны быть завершены в первоочередном порядке. Важное значение также имеет эффективное руководство процессами и процедурами, и в тех случаях, когда оно отсутствовало, это приводило к возникновению задержек с направлением просьб и принятием решений о выделении средств. В настоящее время секретариат Центрального фонда реагируя на чрезвычайные ситуации осуществляет учебную программу, которая предназначается для страновых групп, получивших значительные ассигнования. В сочетании с дополнительной разработкой руководящих принципов и типовых форматов перечисленные выше меры позволили повысить качество просьб и сократить процедурные задержки.

28. Уже очевидно, что принятые меры существенно ускорили процесс выделения средств. В то время как в апреле весь процесс выделения средств для Кот-д'Ивуара занял почти два месяца, просьбы, поступившие в начале мая от Судана, были удовлетворены в течение месяца. Просьбы, поступившие в июле в отношении Ливана, были удовлетворены чуть больше чем за одну неделю. Совсем недавно просьбы, поступившие в отношении Афганистана 10 августа, были удовлетворены в тот же день. В целях дальнейшего улучшения работы секретариат Фонда продолжит учитывать уроки, извлеченные оперативными учреждениями в ходе управления их внутренними резервами.

29. На ранних этапах своей деятельности Фонд полагался на работу своего секретариата, который в тесном сотрудничестве с учреждениями и организациями, получающими помощь, содействовал улучшению управления Фондом и его применения. В то же время опыт показал, что в связи с подготовкой стратегий Фонда необходимо проделать огромный объем работы. При этом одновременно следует использовать сам Фонд. До конца года Координатор чрезвычайной помощи должен рассмотреть вопрос о кадрах, выделенных секретариату Фонда, и обеспечить, чтобы их численность соответствовала рабочей нагрузке.

Улучшение координации на местах

30. Фонд содействовал обеспечению координации на местах путем выдвижения требований о совместном определении приоритетов, планировании и принятии решений в рамках страновой группы, возглавляемой Координатором-резидентом/Координатором по гуманитарным вопросам. В Сомали просьбы Фонда о внесении совместных предложений по вопросам здравоохранения и питания от ЮНИСЕФ, ВОЗ и ВПП способствовали улучшению координации деятельности учреждений. В Демократической Республике Конго Фонд укрепил групповой подход путем обращения к участвующим в оказании поддержки членам с просьбой более активно и систематически заниматься вопросами выявления и определения направленности чрезвычайных программ. В Эритрее ожидавшиеся поступления средств по линии Фонда способствовали улучшению процесса управления информацией. Такие коллективные подходы должны быть укреплены, с тем чтобы обеспечить последовательность и избежать путаницы в процессе принятия решений.

31. Фонд также помогал в проведении консультаций и налаживании координации с правительствами соответствующих стран. В Тиморе-Лешти оперативный отклик со стороны Организации Объединенных Наций поднял авторитет страновой группы. В Джибути выделение средств по линии Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации явилось первым важным и комплексным ответом на призыв правительства оказать помощь, что привело к совместному планированию деятельности с участием партнеров из правительства и позволило таким учреждениям, как Программа развития Организации Объединенных Наций, оказать правительству непосредственную поддержку для расширения его возможностей в плане принятия ответных мер.

Расширение масштабов участия и партнерских отношений по линии Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации

32. Хотя Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации может предоставлять средства только учреждениям Организации Объединенных Наций и Международной организации по миграции, Фонд сотрудничал с неправительственными организациями и другими субъектами, которые осуществляли большое число финансируемых Фондом проектов в качестве партнеров. В Кот-д'Ивуаре в процессе осуществления участвовали девять международных неправительственных организаций, семь местных партнеров и одно частное коммунальное предприятие, а в Дарфуре учреждения направили средства Фонда на осуществление проектов в таких областях, в которых неправительственные организации, в том числе местные неправительственные организации, действовали, но не были обеспечены достаточными ресурсами.

33. Хотя такие партнерские отношения давали положительный результат, по-прежнему обсуждаются такие вопросы, как прямое участие неправительственных организаций в деятельности Фонда, координация работы учреждений Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций по проектам Фонда и покрытие вспомогательных расходов по программам неправительственных организаций. Также следует рассмотреть вопрос об использовании Фонда для дальнейшего укрепления, в качестве побочного эффекта, партнерских отношений с авторитетными национальными неправительственными организациями.

Дополнение существующих механизмов финансирования с помощью Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации

34. Первые результаты деятельности Фонда свидетельствуют о том, что он эффективно дополнял существующие механизмы финансирования гуманитарной деятельности. Фонд сыграл полезную роль в облегчении деятельности на раннем этапе посредством принятия оперативных мер в координации со срочными призывами. Это имело место в Тиморе-Лешти, когда выделение его средств совпало со срочным призывом, что позволило учреждениям быстро наладить деятельность и приступить к оказанию помощи.

35. Проекты Фонда также обеспечили активизацию мероприятий по спасению жизней в контексте существующих призывов. Когда в мае 2006 года доноры профинансировали только 25 процентов от 668 млн. долл. США в рамках плана действий в Демократической Республике Конго на 2006 год, Фонд покрыл нехватку средств без нанесения ущерба существующему стратегическому плану. В мае 2006 года процесс призывов к совместным действиям по Гвинее был обеспечен лишь на 28 процентов, несмотря на включение безотлагательных проектов по борьбе с холерой и менингитом. Для смягчения последствий недостатка средств Фонд поддержал проекты в области продовольственной безопасности, охраны здоровья и водоснабжения и санитарии, которые уже были включены в Сводный план гуманитарной деятельности Гвинеи, что позволило дополнить существующие стратегические приоритеты, определенные в рамках общих усилий по оказанию помощи.

36. Фонд также работал в координации с чрезвычайными фондами отдельно взятых учреждений. Например, он обеспечил ФАО более гибкую альтернативу ее собственному чрезвычайному фонду, который в большинстве случаев ограничен кредитами до получения официальных обязательств доноров. ЮНИСЕФ признал Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации в качестве важного элемента, дополняющего его собственный чрезвычайный резерв, поскольку он смог использовать средства обоих источников в Тиморе-Лешти и в районе Африканского Рога. Первые данные также свидетельствуют о том, что в 2006 году доноры Фонда выполнили свои обязательства в отношении счета для оказания незамедлительной помощи ВПП.

37. Первый опыт функционирования Фонда также говорит о том, что дотации и кредиты могут использоваться взаимодополняющим образом. Это имело место в Судане, где дотации по линии Фонда использовались для оказания помощи новым перемещенным внутри страны лицам в юго-западных районах и для поддержки секторов, недостаточно обеспеченных в рамках призывов к совместным действиям, в то время как кредиты Фонда использовались для начала мероприятий по оказанию помощи, которые должны были финансироваться за счет совместных средств. В будущем Координатор чрезвычайной помощи может удовлетворять просьбы о предоставлении дотаций за счет использования как кредитов, так и дотаций. Кредитные элементы могут во все большей степени использоваться для таких мероприятий, как обеспечение готовности и предупреждение, которые не рассматриваются в качестве основных мероприятий по спасению жизней и поэтому не могут финансироваться за счет дотаций Фонда. По мере создания и развертывания новых механизмов финансирования будет важно обеспечить, чтобы Фонд работал с ними взаимодополняющим образом.

Отчетность о средствах Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации

38. Поскольку Фонд был учрежден Генеральной Ассамблеей и его управление обеспечивает Секретариат, он является объектом ежегодных внутренних и внешних ревизий, что требует соблюдения стандартных процедур, сроков и форматов в отношении отчетности Организации Объединенных Наций. Кроме того, Фонд стремится быть транспарентным и подотчетным для всех его участников, включая доноров и общественность. Поэтому отчетность включает в себя обновление финансовых данных и описательной части докладов на специальном веб-сайте Фонда, как это предусмотрено в докладе Генерального секретаря.

39. Секретариат Фонда проводил с имеющими право на получение его средств учреждениями и организациями консультации по вопросам отчетности. Такие консультации призваны устанавливать баланс между необходимостью обеспечивать транспарентность и подотчетность и принципами надлежащего обеспечения гуманитарной деятельности донорскими средствами, которые предполагают упорядочение отчетности. При этом учреждения и управляющий Фондом надеются использовать соответствующие существующие механизмы отчетности — например те из них, которые согласованы членами Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития, и те, которые используются в рамках призывов к совместным действиям — в соответствии с соглашениями, существующими между учреждениями и сообществом доноров.

V. Объемы средств, тенденции и пополнение Фонда

40. Быстрое создание и задействование Фонда оказалось возможным благодаря щедрости 52 государств-членов, одной организации частного сектора и одного местного органа власти, которые внесли взносы в Фонд, а также благодаря оперативному перечислению средств и активной заинтересованности и политическому участию государств-членов на протяжении всего года (см. таблицу 2). В этом контексте Фонд пользовался наибольшей поддержкой и был самым быстро созданным фондом из трех фондов, учрежденных в ходе Всемирного саммита в сентябре 2005 года.

Таблица 2

Взносы в Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации по состоянию на 31 августа 2006 года
(В долл. США)

Донор	Объявленный взнос	Полученный взнос	Невыплаченный взнос
Андорра	25 440,00	25 440,00	—
Антигуа и Барбуда	5 000,00	5 000,00	—
Армения	5 000,00	—	5 000,00
Австралия	7 600 000,00	7 600 000,00	—
Азербайджан	20 000,00	20 000,00	—

<i>Донор</i>	<i>Объявленный взнос</i>	<i>Полученный взнос</i>	<i>Невыплаченный взнос</i>
Бангладеш	5 000,00	5 000,00	—
Бельгия	1 190 336,19	—	1 190 336,19
Канада	21 941 309,26	21 941 309,26	—
Китай	1 000 000,00	—	1 000 000,00
Хорватия	5 000,00	5 000,00	—
Чешская Республика	113 739,00	—	113 739,00
Дания	8 401 243,38	8 401 243,38	—
Джибути	2 000,00	—	2 000,00
Египет	15 000,00	15 000,00	—
Эстония	24 000,00	24 000,00	—
Финляндия	5 154 000,00	5 154 000,00	—
Франция	1 190 336,19	1 190 336,19	—
Греция	100 000,00	—	100 000,00
Гренада	10 000,00	10 000,00	—
Исландия	150 000,00	150 000,00	—
Индия	2 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00
Индонезия	50 000,00	50 000,00	—
Ирландия	12 601 974,00	12 601 974,00	—
Япония	7 500 000,00	7 500 000,00	—
Казахстан	25 000,00	25 000,00	—
Кувейт	200 000,00	200 000,00	—
Лихтенштейн	100 000,00	100 000,00	—
Люксембург	4 000 000,00	4 000 000,00	—
Малайзия	50 000,00	50 000,00	—
Мексика	50 000,00	—	50 000,00
Монако	25 000,00	25 000,00	—
Марокко	5 000,00	5 000,00	—
Нидерланды	25 260 000,00	25 260 000,00	—
Нигерия	100 000,00	—	100 000,00
Норвегия	29 993 971,19	29 993 971,19	—
Пакистан	20 000,00	20 000,00	—
Польша	250 000,00	250 000,00	—
Португалия	254 220,00	254 220,00	—
Катар	2 000 000,00	2 000 000,00	—
Республика Корея	5 000 000,00	5 000 000,00	—
Саудовская Аравия	1 000 000,00	—	1 000 000,00
Словения	10 000,00	—	10 000,00
Южная Африка	288 577,15	288 577,15	—
Испания	9 999 984,00	9 999 984,00	—

<i>Донор</i>	<i>Объявленный взнос</i>	<i>Полученный взнос</i>	<i>Невыплаченный взнос</i>
Шри-Ланка	10 000,00	10 000,00	—
Швеция	41 093 249,80	41 093 249,80	—
Швейцария	3 787 878,79	1 524 842,18	2 263 036,61
Таиланд	10 000,00	10 000,00	—
Тринидад и Тобаго	20 000,00	20 000,00	—
Турция	300 000,00	300 000,00	—
Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	69 928 000,00	69 928 000,00	—
Соединенные Штаты Америки	10 000 000,00	5 000 000,00	5 000 000,00
«Дизастер рисорс нетуорк»	10 000,00	10 000,00	—
Префектура Хиого, Япония	850 211,00	850 211,00	—
Всего	273 750 469,95	261 916 358,15	11 834 111,80

41. Будущий успех Фонда зависит не только от пополнения израсходованных средств, но также от увеличения общего объема на основе продемонстрированной эффективности Фонда в целях достижения установленного на трехгодичный период целевого показателя на уровне 500 млн. долл. США (включая кредитный элемент), одобренного Генеральной Ассамблеей. С учетом этой общей цели в ходе ее октябрьского заседания Консультативная группа будет рекомендовать промежуточную цель Фонда на 2007 год, а также стратегию пополнения средств. Доноры могут пожелать учитывать эти цели при рассмотрении вопроса о взносах на 2007 год. Тем государствам-членам, которые еще не внесли взносы, предлагается сделать это и дополнительно поддержать эту важную инициативу. Деятельности Фонда способствовали бы также обязательства доноров объявлять свои взносы на несколько лет вперед и включение целевых бюджетных статей по Фонду в их бюджеты, касающиеся оказания помощи. 7 декабря 2006 года в Нью-Йорке запланировано провести конференцию доноров высокого уровня по вопросу о Фонде. Это мероприятие позволит общественности признать щедрый вклад доноров и обеспечить широкую политическую поддержку Фонда.

VI. Выводы

42. Первый опыт задействования Фонда и управления им свидетельствует о том, что он добился большого прогресса в деле достижения целей, поставленных Генеральной Ассамблеей, и внес существенный вклад в гуманитарную деятельность. Он помог оперативным учреждениям в организации деятельности на начальном этапе в условиях внезапно возникших кризисов до поступления средств от доноров; он обеспечил наращивание операций в случае внезапного ухудшения ситуации и тогда, когда требовались немедленные меры в связи с гуманитарной деятельностью; он предоставлял крайне необходимые наличные средства для финансирования недостаточно обеспеченных ими мероприятий по спасению жизней и охране здоровья человека. Хотя иногда надле-

жащему функционированию Фонда мешали «трудности роста», неизбежно сопровождающие процесс создания любого важного нового фонда, после начала его деятельности в марте были получены заметные результаты. Его эффективность будет повышаться по мере того, как ключевые директивные инстанции и сотрудники будут осваивать его процедуры и будут устраняться административные задержки. Польза от использования Фонда на раннем этапе применительно к новым и существующим гуманитарным чрезвычайным ситуациям очевидна.

43. Фонд остается одним из важных компонентов гуманитарной реформы, так как, с одной стороны, он сам способствовал укреплению кластерного подхода и улучшению системы координаторов по гуманитарным вопросам и активизации усилий по расширению сотрудничества и партнерских отношений, а с другой стороны, сам выиграл от этого. Фонд был наиболее эффективен там, где лучше всего отлажены страновое руководство и процесс принятия совместных решений, и он способствовал улучшению процедуры совместного определения приоритетов на страновом уровне с участием координаторов-резидентов/координаторов по гуманитарным вопросам, которые играют роль, носящую все более стимулирующий и стратегический характер. Фонд работал совместно с гуманитарными кластерами, где они существуют, в целях улучшения координации и укрепления потенциала, прежде всего в тех секторах, которые недостаточно обеспечены средствами. Он содействовал привлечению не входящих в систему Организации Объединенных Наций партнеров к планированию и осуществлению его проектов, и это в свою очередь способствовало его деятельности.

44. Для того чтобы Фонд оставался эффективным инструментом деятельности в условиях чрезвычайных ситуаций, он должен получать адекватную и активную поддержку в долгосрочной перспективе. Прошедшие шесть месяцев продемонстрировали, чего можно добиться в случае наличия постоянной поддержки. Я надеюсь, что политический и финансовый импульс, порожденный Фондом в 2006 году, сможет сохранить свою силу в 2007 и последующих годах. Успех Фонда также зависит от его способности сотрудничать с существующими механизмами финансирования. По этой причине важно, чтобы помимо Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации доноры продолжали поддерживать существующие чрезвычайные фонды и процессы призывов к совместным действиям.

45. Наконец, вместе с Координатором чрезвычайной помощи я буду стремиться поощрять культуру познания, чтобы обеспечить превращение Фонда в такой механизм, каким мы хотели бы его видеть. Я благодарен за поддержку, оказанную Фонду на данный момент Консультативной группой, и планирую в полной мере использовать ее экспертные знания и рекомендации для того, чтобы мы могли продолжать улучшать функционирование и использование Фонда. Я также с нетерпением ожидаю проведения двухгодичного независимого обзора деятельности Фонда, который поможет нам в достижении его амбициозных, но важных целей.

46. Я хотел бы выразить признательность государствам-членам за их своевременную поддержку усилий по созданию и задействию Фонда и призвать Ассамблею приветствовать в ходе ее шестьдесят первой сессии его дальнейшее развитие и использование. Я предлагаю всем государствам-членам

вносить взносы в Фонд в целях обеспечения оперативного, скоординированного, предсказуемого и справедливого финансирования деятельности в условиях чрезвычайных ситуаций гуманитарного характера, основываясь на явных потребностях. Я надеюсь представить государствам-членам на шестьдесят второй сессии доклад о продолжающемся использовании Фонда и управлении им.
