



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
17 September 2013
Russian
Original: English

Шестьдесят восьмая сессия

Пункт 51 предварительной повестки дня*

**Ближневосточное агентство Организации
Объединенных Наций для помощи палестинским
беженцам и организации работ**

Доклад Рабочей группы по вопросу финансирования Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ

Докладчик: **Мина** Сюзд (Норвегия)

Резюме

В настоящем докладе Рабочей группы по вопросу финансирования Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ изложена деятельность Группы в 2013 году и подробно отражено текущее финансовое положение Агентства. Рабочая группа единогласно утвердила доклад на своем заседании 17 сентября 2013 года. Как и в предыдущих докладах Группы, в конце настоящего доклада приводится ряд заключительных замечаний, адресованных всем государствам-членам.

* A/68/150.



I. Введение

1. Рабочая группа по вопросу финансирования Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) была создана Генеральной Ассамблеей в соответствии с резолюцией 2656 (XXV) для изучения всех аспектов финансирования Агентства. В этой резолюции Ассамблея просила Рабочую группу оказывать помощь Генеральному секретарю и Генеральному комиссару БАПОР в решении проблем, вызываемых финансовым кризисом Агентства. БАПОР было учреждено в соответствии с резолюцией 302 (IV) Генеральной Ассамблеи и его мандат последний раз продлевался Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 65/98.

2. В состав Рабочей группы входят представители Ганы, Ливана, Норвегии, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки, Тринидада и Тобаго, Турции, Франции и Японии. Председателем Рабочей группы в настоящее время является Й. Халит Чевик (Турция).

3. На своей двадцать пятой и всех последующих сессиях Генеральная Ассамблея рассматривала доклады, представляемые ей Рабочей группой (в 2012 году — [A/67/382](#)) и принимала резолюции, в которых она с удовлетворением принимала к сведению усилия Рабочей группы (резолюция [67/116](#)).

II. Деятельность Рабочей группы в 2013 году

4. Первое заседание очередной сессии Рабочей группы было созвано 24 июня 2013 года. Затем Рабочая группа провела заседания на уровне экспертов на своих сессиях (со второй по пятую сессии) 2 июля, 6, 13 и 16 августа, и согласовала и утвердила настоящий доклад 17 сентября. Директор Представительства БАПОР в Нью-Йорке представил обновленную информацию относительно серьезного финансового положения Агентства и ситуации, сложившейся в областях деятельности БАПОР.

III. Финансовое положение Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ

5. Общий фонд Агентства на двухгодичный период 2012–2013 годов в виде денежной наличности и взносов натурой составляет 1330,2 млн. долл. США, из которых денежный компонент для удовлетворения его программных потребностей составляет 653,1 млн. долл. США на 2012 год и 673,4 млн. долл. США на 2013 год. Кроме того, бюджет по программам на 2012 и 2013 годы включает помощь натурой на сумму 1,8 млн. долл. США и 1,9 млн. долл. США соответственно. Денежный компонент бюджета в размере 673,4 млн. долл. США на 2013 год включает финансирование в размере 29,1 млн. долл. США за счет начисленных взносов Организации Объединенных Наций для покрытия расходов, связанных с финансированием 146 должностей международных сотрудников, которые финансируются за счет регулярного бюджета на двухгодичный

период 2012–2013 годов. По состоянию на август 2013 года БАПОР ожидало возникновения дефицита денежных средств на конец года в размере 53,4 млн. долл. США. Рабочая группа с глубоким беспокойством отмечает, что, поскольку вышеуказанный ожидаемый дефицит денежных средств приблизительно равен сумме оперативных расходов за один месяц в размере 51,7 млн. долл. США, Агентство не сможет финансировать выплату заработной платы за ноябрь и декабрь 2013 года или другие запланированные оперативные виды деятельности.

6. Агентство представило Рабочей группе подробную информацию о масштабах и характере переживаемого им финансового кризиса и о своих возобновленных усилиях по решению этой проблемы. Агентство выразило глубокую признательность своим донорам за предоставляемые ими щедрые взносы, особенно в условиях общемирового финансового кризиса. В 2012 году доноры предоставили БАПОР дополнительные взносы на значительные суммы, которые позволили ему покрыть свой финансовый дефицит. К примеру, БАПОР смогло полностью выплатить зарплату за декабрь 2012 года благодаря авансу в размере 16 млн. долл. США, полученному от правительства Великобритании. Примерно 80 процентов расходов по линии Общего фонда Агентства связаны с расходами по персоналу, включая учителей, врачей, медсестер и социальных работников, которые имеют тенденцию к увеличению по мере ежегодного роста численности беженцев. В силу действия прочих растущих факторов затрат, включая увеличение заработной платы, сопоставимое с увеличением заработной платы в государственном секторе в принимающих странах, в которых осуществляет деятельность БАПОР, сложно сократить расходование средств для удовлетворения краткосрочных потребностей в денежной наличности и покрытия среднесрочного дефицита финансирования. В результате хронического дефицита финансирования Агентство осуществило меры жесткой экономии в 2012 году, включая сокращение числа поездок и ужесточение критериев внутреннего согласования решений о строительстве и закупке транспортных средств, оборудования и информационных технологий. Как и в 2012 году, Агентство было предупреждено о том, что многие его традиционные доноры не смогут прийти на выручку из-за тех бюджетных ограничений, которые они сами испытывают. Это вызывает крайнюю тревогу БАПОР, которое почти полностью зависит от добровольных взносов в том, что касается выполнения его мандата и удовлетворения основных потребностей растущего числа все более маргинализированных палестинских беженцев, численность которых в настоящее время составляет 4,9 миллиона человек¹. По-прежнему исключительно важное значение имеет повышение предсказуемости и размеров поступлений, для того чтобы Агентство имело возможность продолжать предоставлять услуги. Однако дефициты приобрели структурный характер, и они сохраняются в 2013 году. Требуется увеличение финансирования, особенно в течение первого квартала года, когда приток донорских взносов традиционно низок, а расходы Агентства структурно высоки и фиксированы. Агентство вновь обратилось к донорам со своим призывом предпринять дополнительные усилия для обеспечения полного финансирования бюджета Общего фонда, указав на то, что БАПОР является главным источником предоставления основных видов обслуживания палестинским беженцам. Сохранение приверженности международного сообщества улучшению положения беженцев остается крайне необходимым в условиях от-

¹ См. www.unrwa.org/userfiles/2013042435340.pdf.

сутствия справедливого и прочного решения их проблемы и в свете продолжающихся конфликтов и возрастающей нестабильности в регионе, несущих с собой катастрофические социально-экономические последствия.

7. Агентство сообщило Рабочей группе о том, что нехватка финансирования привела к снижению качества и доступности услуг, предоставляемых БАПОР. Эта нехватка финансирования также поставила под угрозу способность Агентства осуществить в полном объеме крупные управленческие реформы, осуществление которых началось в 2006 году и продолжается в рамках инициативы «Поддержка процесса преобразований», в частности в областях здравоохранения, образования и социальных услуг. С опорой на эти основные меры в области управленческой реформы и стратегического планирования усилия Агентства в целях проведения реформы в предстоящие годы будут нацелены на разработку и реализацию конкретных программ. Осуществляемые Агентством в настоящее время реформы в области образования направлены на повышение возможностей учителей по предоставлению качественного образования детям-беженцам, а также на обеспечение приобретения детьми-беженцами необходимых знаний и навыков, которые позволяют вести более социально защищенную и полноценную жизнь. В рамках программы БАПОР в области здравоохранения в конце 2011 года был принят пакет реформ на основе подхода, предполагающего создание медицинских бригад по охране здоровья семьи. Модель с использованием медицинских бригад по охране здоровья семьи предусматривает комплексное и всеобъемлющее первичное медицинское обслуживание всех членов семьи, в котором особое внимание уделяется долгосрочным взаимоотношениям между теми, кто представляет услуги, и пациентами/семьями. Пакет реформ в области здравоохранения поможет сдержать рост некоторых расходов на здоровье за счет повышения эффективности первичного обслуживания и, как следствие этого, сокращения числа дорогостоящих направлений на прохождение лечения в условиях больничного стационара, а также за счет уменьшения количества лекарств, выписываемых по рецепту. БАПОР также предпринимает перспективные шаги в целях искоренения нищеты среди палестинских беженцев. Департамент по оказанию чрезвычайной помощи и социальных услуг в настоящее время разрабатывает подход к сокращению масштабов нищеты, основанный на принципе добровольности, мобилизации молодежи и более активном участии общин в мероприятиях по борьбе с нищетой. На заседании Консультативной комиссии БАПОР 16–17 июня 2013 года члены отметили сохраняющуюся серьезную озабоченность в связи с хроническим значительным дефицитом финансирования, с которым сталкивается БАПОР, и его неблагоприятными последствиями для услуг, оказываемых палестинским беженцам.

8. Агентство сообщило Рабочей группе об испытываемых им проблемах со сбором средств, к которым относится необходимость: а) увеличения объема средств, получаемых от существующих доноров, в целях дальнейшего предоставления необходимых услуг по линии Общего фонда Агентства при расширении базы доноров и увеличении объема средств, поступающих на цели осуществления проектов и в ответ на чрезвычайные призывы, в том числе в партнерстве с частным сектором и фондами; б) восстановления здорового финансового состояния Агентства путем обеспечения предсказуемого и устойчивого финансирования в соответствующих размерах; в) восстановления надлежащего резерва оборотного капитала; д) налаживания коммуникации с внешними заинтере-

ресованными сторонами на более высоком стратегическом уровне посредством создания более мощного и цельного организационного имиджа и использования новаторских технологий; а также е) реорганизации своих структур мобилизации ресурсов и стратегической коммуникации в целях создания условий для более систематического использования возможностей, а также для более инициативного и творческого подхода к организации работы на местах и распространению призывов оказать поддержку Агентству.

9. БАПОР сообщило Рабочей группе последнюю информацию о некоторых мерах, принятых им в целях совершенствования своего стратегического подхода к работе по мобилизации ресурсов в соответствии с резолюцией 65/272, в которой Генеральная Ассамблея настоятельно призвала Генерального комиссара продолжать его усилия, направленные на сохранение и увеличение поддержки традиционных доноров и увеличение поступлений от нетрадиционных доноров. Стремясь укрепить потенциал своих партнерских связей с целым рядом правительственных и неправительственных структур и субъектов частного сектора в соответствии с нынешней глобальной практикой Организации Объединенных Наций, в 2011 году Агентство создало группу по вопросам партнерских связей в составе Департамента внешних сношений и коммуникации и приняло стратегию мобилизации ресурсов. Стратегией предусматривается, в частности, подготовка Агентством планов действий для стран с формирующейся рыночной экономикой, а также для частных меценатов и других партнеров – представителей частного сектора с целью дальнейшего расширения донорской базы. Это уже привело к росту объема взносов со стороны стран с формирующейся рыночной экономикой (щедрое взносы поступили в том числе от Бразилии, Индии, Малайзии и Российской Федерации), арабских партнеров (в частности, Кувейта и Саудовской Аравии) и частного сектора. Вследствие экономического кризиса некоторые доноры не смогли продлить свои многолетние соглашения с БАПОР, хотя большинство из этих доноров смогло сохранить объем финансирования. Двумя крупнейшими донорами Агентства по-прежнему являются Соединенные Штаты и Европейский союз.

10. Оборотный капитал Агентства, который ранее приходилось использовать для покрытия дефицита поступлений по сравнению с расходами, в настоящее время практически исчерпан. Согласно Международным стандартам учета в государственном секторе, дефицит оборотного капитала на 1 января 2013 года составлял, по оценкам, 49,7 млн. долл. США (что эквивалентно величине расходов за один месяц). Если прогнозируемый на конец 2013 года дефицит денежных средств в размере 53,4 млн. долл. США окажется реальностью, то БАПОР столкнется с проблемой дефицита оборотного капитала в размере около 119,7 млн. долл. США. Поэтому требуется в самом срочном порядке пополнить резерв оборотного капитала. С учетом структуры расходов Агентства, непредсказуемого характера финансирования и зависимости от добровольных взносов БАПОР считает, что в соответствии с обычной передовой практикой государственного и частного секторов было бы благоразумным поддерживать остатки денежных средств в размере, эквивалентном сметным потребностям по меньшей мере за три месяца. Поскольку ежемесячный отток денежной наличности составляет около 51,7 млн. долл. США (включая 40,9 млн. долл. США на покрытие расходов по персоналу и 10,8 млн. долл. США на покрытие расходов, не связанных с персоналом), а ожидаемый дефицит оборотного капитала составит приблизительно 119,7 млн. долл. США, фонд оборотного капитала тре-

буется пополнить примерно на 155 млн. долл. США для перевода Агентства на надежную финансовую основу.

11. В бюджетную смету Агентства в основном включены финансовые потребности программ БАПОР, помимо расходов, связанных с улучшением состояния окружающей среды и восстановлением жилья. Эти потребности включают строительство и расширение школ, медицинских центров, объектов водоснабжения и санитарии, а также улучшение положения в лагерях в целом. Бюджетная смета на 2013 год была установлена на уровне 322,3 млн. долл. США, из которых по состоянию на 31 августа 2013 года 52,9 млн. долл. США (16,4 процента) было обещано донорами. Сумма полученных средств составила 11 млн. долл. США, в результате чего возник дефицит в размере 269,4 млн. долл. США по статье объявленных взносов и 311,3 млн. долл. США по статье полученных взносов. Рабочая группа испытывает обеспокоенность в связи с недостаточным объемом финансирования проектов в свете настоятельных потребностей Агентства в строительстве новых объектов и модернизации существующих объектов, с тем чтобы Агентство могло удовлетворять потребности населения, численность которого возрастает, предотвращать ухудшение состояния старых объектов и предоставлять высококачественные услуги беженцам.

12. Агентство выразило Рабочей группе свою обеспокоенность по поводу необеспеченности финансированием выходных пособий, сумма которых составляла, по оценкам, 463,0 млн. долл. США по состоянию на 31 декабря 2012 года (что на 50,4 млн. долл. США больше суммы в размере 412,6 млн. долл. США по состоянию на 31 декабря 2011 года) исходя из уровня текущих расходов и Положений и правил о персонале БАПОР. Если БАПОР понадобится в будущем проявить большую гибкость в вопросах эффективного использования персонала без отсрочки потребуется наличие достаточных средств для выплаты выходных пособий. Поэтому БАПОР, с учетом положений резолюции 65/272 об укреплении его управленческого потенциала, хотело бы довести до сведения Генеральной Ассамблеи необходимость выявления потенциальных источников финансирования, которые могли бы использоваться для финансирования выходных пособий, выплачиваемых БАПОР, на резервной основе и по мере необходимости.

13. Рабочая группа напомнила о выводах, сделанных ею на ее чрезвычайном заседании в июне 2009 года (см. A/64/115), в которых она указала на недостаточность нынешнего уровня и масштабов финансирования из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций для удовлетворения современных требований, предъявляемых к управлению Агентством. Затем, в своем докладе об укреплении управленческого потенциала БАПОР (A/65/705) Генеральный секретарь предложил постепенно увеличить в течение четырех последующих двухгодичных периодов объем финансирования БАПОР из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций, начиная с увеличения на 5 млн. долл. США на двухгодичный период 2012–2013 годов. В своей резолюции 65/272 Генеральная Ассамблея подчеркнула, что утверждение финансирования на двухгодичный период 2012–2013 годов и на будущие двухгодичные периоды с учетом рекомендаций, содержащихся в докладе Генерального секретаря, подлежит обоснованию в контексте предлагаемых бюджетов по программам на соответствующие двухгодичные периоды и их рассмотрению Ассамблеей. Рабочая группа приветствовала благожелательное рассмотрение Ассамблеей просьбы

Генерального секретаря и увеличение объема финансирования из регулярного бюджета на 5 млн. долл. США. Рабочая группа настоятельно рекомендует Ассамблее тщательно рассмотреть предлагаемый бюджет по программам на двухгодичный период 2014–2015 годов и его потенциальное влияние на общий бюджет БАПОР, в том числе вопрос о том, не нанесет ли он вреда способности Агентства оказывать жизненно важные услуги палестинским беженцам.

14. В секторе Газа, во время восьмидневной эскалации насилия, начавшейся 14 ноября 2012 года, были ранены или убиты сотни палестинцев, разрушены или повреждены тысячи домов и приютов для беженцев, и резко увеличилось число случаев психологических травм и посттравматического стрессового расстройства, в частности среди детей. БАПОР получило 10 млн. долл. США для ремонта сооружений Агентства и восстановления приютов для палестинских беженцев в ответ на призыв об оказании помощи, в рамках которого запрашивалась сумма в размере 17,7 млн. долл. США.

15. По состоянию на 31 мая 2013 года общий объем задолженности по возмещению Агентству налогов на добавленную стоимость в отношении товаров и услуг, предоставленных для Западного берега и Газы, составил примерно 83 млн. долл. США, что представляет собой наибольшую по величине сумму задолженности Агентству, которую когда-либо имела Палестинская администрация. БАПОР проинформировало также Рабочую группу о том, что оно по-прежнему обеспокоено взиманием портовых и смежных транзитных сборов и финансовым бременем, вызванным введением Израилем процедур безопасности применительно к гуманитарным грузам, предназначенным для Агентства и ввозимым через Израиль. Длительный процесс получения разрешений и сокращения количества пунктов пересечения границы с четырех до одного привели к увеличению расходов БАПОР, составивших 5,8 млн. долл. США в 2012 году. Израиль продолжал облагать транзитными сборами партии товаров, ввозимых в сектор Газа, вынудив БАПОР уплатить в 2012 году сумму в размере 199 942 долл. США. По мнению Агентства, эти сборы представляют собой прямое налогообложение, от которого оно должно быть освобождено на основании Конвенции 1946 года о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций. Кроме того, на протяжении значительных периодов времени при доставке товаров не соблюдались обязательства Израиля по Соглашению Комая-Микельмора 1967 года и его обязательства по международному гуманитарному праву. В этой связи Рабочая группа призывает все заинтересованные стороны содействовать выполнению миссии БАПОР по оказанию гуманитарной помощи палестинским беженцам и свести к минимуму расходы, связанные с предоставлением подобных услуг².

16. С учетом потребностей в строительстве в секторе Газа, в частности ввиду ущерба, причиненного военной операцией Израиля, начатой в декабре 2008 года, и боевыми действиями в Газе, продолжавшимися до 18 января 2009 года, в марте 2009 года БАПОР подготовило план восстановления и реконструкции, по которому предусматривалось, в частности, построить 100 школ и 10 тыс. единиц жилья в целях предоставления детям-беженцам всеобщего доступа к образованию и обеспечения новым жильем тех, кто остался без крова или живет в опасных и нездоровых условиях. Планом предусматри-

² Дополнительную информацию об экономических и социальных последствиях израильской оккупации см. в записке Генерального секретаря от 8 мая 2013 года (A/68/77-E/2013/13).

валось также строительство пяти медицинских центров (строительство четырех из них уже завершено) и жизненно важных объектов инфраструктуры водоснабжения и санитарии. В настоящее время общая стоимость плана оценивается в 677 млн. долл. США и включает реализацию проектов, приостановленных в 2007 году. Эти проекты необходимы для восстановления и расширения инфраструктуры Агентства в области образования, здравоохранения и удаления сточных вод, а также для обеспечения новым жильем беженцев, которые остались без крова и живут в неприемлемых условиях. Приведенные выше сведения были недавно включены в доклад «Газа в 2020 году: оперативные ответные меры БАПОР», в котором приводится краткое описание проблем и тенденций, наблюдаемых в секторе Газа, их влияния на беженцев в будущем, а также ответных мер, которые должны быть предприняты в этой связи Агентством не только посредством расширения обычных услуг, но и путем проведения мероприятий, выходящих за рамки предоставления основных услуг. По состоянию на август 2013 года были утверждены 103 проекта строительства БАПОР (44,6 процента плана восстановления и реконструкции) стоимостью 302 млн. долл. США. Было одобрено 65 из 97 проектов строительства школ. Реализация 69 из утвержденных проектов была завершена, а реализация 34 оставшихся проектов либо продолжается (15 проектов), либо должна начаться (19 проектов) в предстоящие недели или месяцы. Еще 37 проектов БАПОР стоимостью 92 млн. долл. США находились на рассмотрении Координатора по вопросам деятельности правительства на территориях, включая расширение второго этапа проекта строительства жилья в Саудовской Аравии и строительство пункта сбора и вывоза твердых отходов, 32 школ, двух медицинских центров и базы материально-технического обеспечения.

17. Рабочая группа принимает к сведению одобрение правительством Израиля всех проектов, приостановленных в 2007 году, в том числе проекта строительства жилья в Хан-Юнисе, финансируемого Объединенными Арабскими Эмиратами. Однако задержка в получении разрешения на реализацию проектов привела к увеличению потребности в финансировании. Вследствие задержек для завершения проекта строительства жилья потребуются дополнительное финансирование в размере 5,5 млн. долл. США. Хотя Рабочая группа признает, что решение правительства Израиля позволило разрешить ситуацию, сохраняется обеспокоенность по поводу сроков получения разрешений на реализацию проектов, приостановленных в 2007 году (в среднем на это уходит 38 недель). Рабочая группа вновь выражает свою обеспокоенность в связи с отсутствием прогресса в отмене оставшихся ограничений и настоятельно призывает правительство Израиля ускорить его усилия по ослаблению ограничений, увеличению объема грузов, ввозимых в Газу и выдаче разрешений на экспорт из Газы в другие страны. Рабочая группа вновь подчеркивает необходимость достижения прогресса в целях нормализации общей обстановки в Газе и особо указывает на важность полного осуществления резолюций 1850 (2008) и 1860 (2009) Совета Безопасности. Подчеркивая необходимость обеспечения постоянного и регулярного прохождения товаров и людей через пункты пересечения границы в Газе и беспрепятственной доставки и распределения гуманитарной помощи по всей территории Газы, Рабочая группа особо отмечает, что ограничения на ввоз и вывоз только усиливают степень зависимости населения от услуг, предоставляемых Агентством, и увеличивают нагрузку на его ресурсы и возможности, которые и без того находятся на пределе. Рабочая группа признает жиз-

ненно важную роль, которую играет БАПОР в деле оказания гуманитарной помощи и помощи в целях развития в Газе.

18. БАПОР проинформировало Рабочую группу о том, что палестинские беженцы по-прежнему страдают от последствий политики и практики правительства Израиля на Западном берегу реки Иордан. Ограничения на доступ и передвижения, введенные правительством Израиля, продолжают ограничивать перемещение людей, товаров и услуг. Такое положение дел не только тормозило экономическое развитие, но и непосредственно способствовало высокому уровню безработицы и отсутствию продовольственной безопасности для беженцев³. Кроме того, число вынужденно перемещенных семей, пострадавших от сноса домов или насилия со стороны израильских поселенцев, остается высоким, особенно в зоне С. Число случаев насилия со стороны поселенцев выросло на 25 процентов за 2011–2012 годы. В первые восемь месяцев 2013 года было отмечено 413 инцидентов, связанных с деятельностью поселенцев. В 2012 году палестинские беженцы составляли 40 процентов от числа тех, кто был перемещен в результате сноса домов на основании административных постановлений, по сравнению с 25 процентами в 2011 году. В период с января по август 2013 года были перемещены по меньшей мере 745 палестинцев, из которых как минимум 203 человека являлись зарегистрированными беженцами. Планы расширения поселений, в том числе к востоку от Иерусалима, вызвали серьезную обеспокоенность за судьбу палестинских беженцев, в том числе примерно 2300 палестинских беженцев из числа бедуинов, которым грозит дальнейшее перемещение⁴.

19. Рабочая группа отметила, что в феврале 2013 года БАПОР выступило с призывом об оказании чрезвычайной помощи на сумму 300 млн. долл. США, 81 процент из которой предназначен для финансирования деятельности в секторе Газа и чуть менее 19 процентов предназначены для финансирования деятельности на Западном берегу. В результате дефицита финансирования в ответ на призыв об оказании чрезвычайной помощи в 2012 году (было профинансировано всего 48 процентов от общей суммы) и с учетом ожидаемого дефицита финансирования в ответ на призыв в 2013 году, БАПОР было вынуждено выявить и включить в свои планы наиболее приоритетные виды деятельности, а также повысить эффективность осуществления своих мероприятий по оказанию чрезвычайной помощи. Офис БАПОР в секторе Газа был вынужден определить приоритетные направления деятельности, чтобы использовать имеющееся ограниченное финансирование для покрытия части расходов на регулярное распределение продовольствия среди семей беженцев, но, к сожалению, был вынужден приостановить программу по предоставлению питания в школах, в рамках которой получали питание 225 тыс. учащихся. По состоянию на 31 августа 2013 года общая сумма объявленных взносов для БАПОР составила всего лишь 127 млн. долл. США (42 процента от общей суммы призыва об оказании чрезвычайной помощи). Эта сумма значительно меньше суммы, необходимой для удовлетворения основных потребностей 2 млн. зарегистрированных беженцев (приблизительно половины всех жителей Газы и Западного берега),

³ Палестинское центральное статистическое бюро, данные, собранные в результате проведения обследования рабочей силы в 2012 году и обследования социально-экономической ситуации и состояния продовольственной безопасности.

⁴ См. БАПОР и Бимком, «Аль-Джабал: исследование перемещения палестинских беженцев из числа бедуинов». Доступно на www.unrwa.org/userfiles/201305293270.pdf.

условия жизни которых продолжают ухудшаться. На фоне ухудшения социально-экономических условий в Газе и на Западном берегу ответ доноров на призыв пока что вызывает разочарование. Нехватка финансирования ставит под угрозу другие программы, такие как программы продовольственной помощи, психосоциальной помощи и создания рабочих мест, в то время как все они необходимы для смягчения тяжелых последствий воздействия затянувшегося кризиса на малоимущие семьи. Эти чрезвычайные программы также обеспечивают соблюдение прав человека на основе систематического наблюдения за положением дел и представления соответствующих докладов, и призваны обеспечить недопущение злоупотребления средствами БАПОР.

20. Имеющий катастрофические последствия конфликт в Сирийской Арабской Республике расшатал устои общины палестинских беженцев в этой стране и повысил уязвимость беженцев. БАПОР пояснило Рабочей группе, что с декабря 2012 года все 12 лагерей палестинских беженцев в Сирийской Арабской Республике пострадали от конфликта или его последствий. Агентство отметило, что наступил момент, когда ему понадобилось оказывать помощь всем 529 тыс. палестинских беженцев из Сирийской Арабской Республики, в том числе 65 тыс. человек, которые, по оценкам, бежали из страны, преимущественно в Ливан (около 50 тыс. человек по состоянию на август 2013 года). БАПОР продолжало осуществлять свою программу гуманитарной помощи в Сирийской Арабской Республике силами своих 11 международных сотрудников и 3700 человек местного персонала. Местный персонал стал основной силой ответных мер БАПОР, а его работа сопряжена с большим личным риском. По состоянию на конец августа 2013 года восемь сотрудников были убиты, а 15 сотрудников были арестованы или пропали без вести. Операции БАПОР в Сирийской Арабской Республике обеспечивают реализацию жизненно важной программы гуманитарной помощи палестинским беженцам, возможности которых в плане получения убежища и помощи ограничены как внутри страны, так и за ее пределами. Примерно 50 тыс. палестинских беженцев из Сирийской Арабской Республики были перемещены в Ливан, и примерно 8800 человек обратились в БАПОР в Иордании, правительство которой придерживается политики отказа во въезде в страну палестинцам, бегущим из Сирийской Арабской Республики. Рабочая группа призывает все стороны, участвующие в конфликте, соблюдать нейтралитет в отношении лагерей палестинских беженцев в Сирийской Арабской Республике и обеспечивать их безопасность. Она также призывает соседние страны оставлять открытыми границы для палестинских беженцев, бегущих из Сирийской Арабской Республики, и выражает благодарность тем странам, которые так поступают.

21. В сентябре 2012 года БАПОР приступило к осуществлению плана оказания гуманитарной помощи Сирии в размере 53,8 млн. долл. США. Призыв охватывал потребности для осуществления деятельности в Сирийской Арабской Республике, Иордании и Ливане в период с сентября 2012 года по февраль 2013 года. БАПОР получила обещания о предоставлении финансирования на сумму 28,9 млн. долл. США, из которых были действительно получены 27 млн. долл. США. В январе 2013 года БАПОР начала осуществление своего плана ответных действий в связи с кризисом в Сирии на сумму 91,2 млн. долл. США, предназначенного для покрытия ожидаемых потребностей на период с 1 января по 30 июня 2013 года. Для покрытия потребностей во второй половине 2013 года БАПОР в июне 2013 года обратилось со вторым призывом об ока-

зании помощи на 199,6 млн. долл. США. Общий бюджет на 2013 год оставляет 290,8 млн. долл. США. Из общего бюджета на 2013 год 225,1 млн. долл. США был предназначен для осуществления программ в Сирийской Арабской Республике, 57,9 млн. долл. США — в Ливане, 7,1 млн. долл. США — в Иордании и 700 тыс. долл. США для целей регионального управления и реагирования в чрезвычайных ситуациях за пределами трех вышеуказанных областей деятельности. По состоянию на 31 августа 2013 года, по сравнению с общими бюджетными потребностями на 2013 год, БАПОР получило обещания о предоставлении финансирования на сумму 144,6 млн. долл. США, из которых 110,8 млн. долл. США были выплачены. До настоящего времени потребности Агентства удваивались каждые шесть месяцев.

22. Агентство представило также Рабочей группе обновленную информацию о ситуации и финансовых проблемах, с которыми оно сталкивается в Ливане. Следствием ожесточенного конфликта, который продолжался с мая по сентябрь 2007 года рядом с лагерем беженцев Нахр-эль-Баред на севере Ливана, стало разрушение всего лагеря, в результате чего 27 тыс. человек были перемещены и остались без крова. Соседним районам также был причинен серьезный ущерб. Восстановление лагеря и обслуживание 27 тыс. перемещенных беженцев стало одной из крупнейших задач, которые когда-либо решала Организация Объединенных Наций. Большая часть этих перемещенных лиц по-прежнему живут во временных жилищах. Большинство арендует собственное жилье, пользуясь субсидиями на аренду, предоставляемыми БАПОР. Несмотря на то что доноры относительно щедро откликнулись на шесть призывов о поддержке этих перемещенных лиц, с которыми обратилось на данный момент БАПОР, у БАПОР на конец 2012 года образовался дефицит в размере 2,4 млн. долл. США в плане финансирования услуг по оказанию помощи. К концу августа 2013 года дефицит составил 8,2 млн. долл. США (из общей суммы 14,7 млн. долл. США), куда вошла сумма, перенесенная с 2012 года. БАПОР необходимо будет продолжать оказывать чрезвычайную поддержку перемещенным семьям до тех пор, пока лагерь не будет полностью восстановлен. Ввиду продолжающегося дефицита финансирования БАПОР взаимодействует с общиной и лидерами местных палестинских политических группировок в целях согласования способов сокращения расходов, связанных с оказанием услуг.

23. Общая сумма, необходимая для восстановления лагеря, составляет 345 млн. долл. США. С учетом средств, полученных по линии многостороннего донорского целевого фонда, находящегося в ведении Всемирного банка, по состоянию на 31 июня 2013 года общий объем твердых обязательств по предоставлению взносов составил 188 млн. долл. США. Проект восстановления поделен на восемь этапов или «пакетов». Хотя сумма предоставленных на сегодняшний день взносов достаточна для покрытия расходов на строительство жилых и коммерческих помещений и соответствующих объектов инфраструктуры, перечисленных в пакетах 1, 2, 3 и в большей части пакета 4, а также пяти из шести школьных зданий и одного медицинского центра внутри комплекса БАПОР, необходимо мобилизовать ресурсы на оставшуюся сумму в размере 157 млн. долл. США (45 процентов от общей необходимой суммы) для завершения работ, предусмотренных во всех восьми пакетах. По состоянию на июнь 2013 года 1252 семьи получили ключи от своих восстановленных домов в рамках пакетов 1, 2 и 3 и 282 владельца магазинов смогли вернуться в свои магазины, в то время как ожидалось исходя из имеющегося в настоящее время фи-

нансирования на цели восстановления, что к концу 2014 года в общей сложности 2381 семья сможет вернуться в свои дома в лагере.

24. Рабочая группа призывает БАПОР продолжать реализацию своей всеобъемлющей инициативы по благоустройству лагерей, призванной улучшить условия жизни в других 11 лагерях палестинских беженцев в Ливане с одобрения ливанского правительства, которое полностью поддерживает данный проект. В декабре 2010 года в партнерстве с Американским университетом Бейрута БАПОР провело социально-экономическое обследование среди палестинских беженцев в Ливане, которое показало, что две трети палестинских беженцев в Ливане относятся к категории малоимущих, а 7 процентов живут в условиях крайней нищеты. В то время как Рабочая группа приветствует внесение в трудовое и социальное законодательство поправок, уже утвержденных ливанским парламентом в 2010 году, она настоятельно призывает ливанские власти в полной мере осуществлять эти поправки. Полное осуществление этих поправок будет способствовать обеспечению доступа палестинских рабочих к ливанскому рынку труда в ожидании справедливого и прочного разрешения ситуации, связанной с бедственным положением палестинских беженцев.

25. Так же как и другие соседние страны, Ливан сталкивается с увеличивающимся притоком беженцев из Сирийской Арабской Республики с лета 2012 года. Число палестинских беженцев из Сирийской Арабской Республики в Ливане увеличилось с нескольких человек в июле 2012 года до примерно 50 тыс. человек в июне 2013 года. Этот приток лег громадным бременем на операции БАПОР и является серьезной проблемой для Агентства, с учетом того, что оно уже и так с трудом поддерживает предоставление услуг для палестинских беженцев в Ливане. Палестинские беженцы из Сирийской Арабской Республики подпадают под мандат БАПОР и не имеют доступа к услугам общественного здравоохранения, образования и социальной помощи. БАПОР предоставляет беженцам из Сирийской Арабской Республики те же услуги, которые получают палестинские беженцы, находящиеся в Ливане. Кроме того, они получают продовольствие и денежную помощь для оплаты жилья. В сентябре 2012 года БАПОР выступило с призывом о сборе 8,3 млн. долл. США в поддержку его ответных действий в Ливане. К 31 декабря 2012 года им было получено 1,7 млн. долл. США. Региональный план ответных действий на период с января по декабрь 2013 года требует 65 млн. долл. США для финансирования деятельности по обслуживанию до 80 тыс. палестинских беженцев из Сирийской Арабской Республики. С января 2013 года (по состоянию на 5 сентября 2013 года) были получены или обещаны взносы в размере 42,9 млн. долл. США, хотя некоторые из этих взносов выходят за временные рамки призыва. Последний по времени призыв, с которым Агентство выступило совместно с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев 7 июня 2013 года, рассчитан на период с января по декабрь 2013 года и предусматривает сбор средств в размере 45 млн. долл. США для отделения БАПОР в Ливане, исходя из планового предположения о том, что к концу 2013 года в Ливане будут находиться 80 тыс. палестинских беженцев из Сирийской Арабской Республики.

IV. Заключительные замечания

26. Рабочая группа вновь выражает свою убежденность в том, что БАПОР играет жизненно важную роль в оказании помощи палестинским беженцам, а также в сохранении стабильности и безопасности в регионе. Для выполнения этой стратегической задачи ключевое значение имеет надлежащее международное финансирование программ Агентства с учетом меняющихся потребностей беженцев и в соответствии с сопоставимым уровнем услуг, которые власти принимающих стран предоставляют своим собственным гражданам. В этой связи Рабочая группа приветствует усилия Агентства по наращиванию реформ, направленных на осуществление преобразований на программном и управленческом уровнях, и проведение в жизнь более решительной стратегии мобилизации ресурсов.

27. Рабочая группа с серьезной обеспокоенностью отмечает высокий уровень дефицита финансирования Общего фонда БАПОР, который ожидается в 2013 году, и вновь заявляет, что международное сообщество несет главную ответственность за обеспечение того, чтобы услуги Агентства сохранялись на приемлемом уровне как в количественном, так и в качественном отношении и чтобы финансирование не отставало от меняющихся потребностей и растущей численности беженцев.

28. Кроме того, Рабочая группа с серьезной обеспокоенностью отмечает структурный характер финансового кризиса Агентства, вследствие которого его Общий фонд из года в год не обеспечивается достаточным финансированием. Это вынуждает Агентство частично финансировать свой ежегодный дефицит за счет использования своего оборотного капитала, который, в свою очередь, в настоящее время практически исчерпан. Рабочая группа также приветствует утверждение увеличения объема финансирования на 5 млн. долл. США за счет регулярного бюджета Организации Объединенных Наций в соответствии с рекомендацией Генерального секретаря, высказанной в его докладе об укреплении управленческого потенциала БАПОР (A/65/705) и одобренной Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 65/272. Вместе с тем Рабочая группа настоятельно рекомендует Ассамблее тщательно рассмотреть предлагаемый бюджет по программам на двухгодичный период 2014–2015 годов и его потенциальное влияние на общий бюджет БАПОР, в том числе вопрос о том, не нанесет ли он вреда способности Агентства оказывать жизненно важные услуги палестинским беженцам. В этой связи Рабочая группа призывает Ассамблею продолжать оказывать поддержку в деле укрепления БАПОР. Рабочая группа вновь выражает свою серьезную обеспокоенность по поводу того, что если Агентству не будут предоставлены надлежащие ресурсы, то это может поставить под угрозу не только успехи в области всеобъемлющей реорганизации работы Агентства, но и возможности полного выполнения БАПОР своего мандата.

29. Рабочая группа отмечает усилия Агентства в целях повышения эффективности своей работы и настоятельно призывает его продолжить процесс реформы управления, с тем чтобы повысить способность эффективно использовать ресурсы, а также осуществить изменения в целях более эффективного предоставления услуг бенефициарам. В соответствии с рекомендацией, вынесенной Консультативной комиссией на ее последнем

заседании, состоявшемся 16 июня 2013 года, Рабочая группа выражает «признательность БАПОР за недавно принятые меры по мониторингу и оценке проводимых реформ с учетом показателей эффективности расходования средств, которые помогут продемонстрировать, что БАПОР оказывает услуги максимально эффективно и результативно». Рабочая группа также настоятельно рекомендует БАПОР продолжать осуществлять его план мобилизации ресурсов в целях повышения финансовой устойчивости. Приверженность Агентства осуществлению своего плана мобилизации ресурсов и достижению эффективности, наряду с приверженностью доноров выполнению своей части поставленной задачи, имеет ключевое значение для решения финансовых вопросов.

30. В июне 2013 года Консультативная комиссия рекомендовала БАПОР подготовить и представить на заседании в ноябре 2013 года «финансовые прогнозы расходов и доходов, исходя из различных сценариев, и представить последствия недостаточного финансирования для реализации основных программ». Кроме того, ему следует «учесть рекомендации, вынесенные по итогам промежуточной оценки текущей среднесрочной стратегии, при выработке новой среднесрочной стратегии (на 2016–2021 годы), включая анализ результативности существующих видов деятельности и программ, а также уровня предоставляемых услуг». Рабочая группа отмечает важность этой работы, поскольку она будет являться важным инструментом для эффективной мобилизации донорского финансирования и оказания помощи в планировании более устойчивого предоставления услуг.

31. Учитывая тяжелую гуманитарную обстановку на оккупированной палестинской территории, Рабочая группа признает исключительно важную гуманитарную роль, которую играют чрезвычайные операции Агентства в деле облегчения трудностей, которые испытывают беженцы, и в деле недопущения дальнейшего ухудшения условий их жизни, особенно в период возрастающей нестабильности и обостряющегося кризиса. Она настоятельно призывает всех потенциальных доноров, как традиционных, так и нетрадиционных, удвоить усилия, с тем чтобы в полной мере откликнуться на чрезвычайный призыв Агентства на 2013 год.

32. Рабочая группа вновь с обеспокоенностью отмечает сохранение строгих ограничений на передвижение персонала и гуманитарных грузов БАПОР на оккупированную палестинскую территорию и из нее, между Газой и Западным берегом и в пределах Западного берега. Она призывает правительство Израиля предоставить Агентству свободный и беспрепятственный доступ и подчеркивает необходимость дальнейшего упрощения процесса получения разрешений на транспортировку гуманитарных грузов Агентства в Газу. Рабочая группа поддерживает открытие дополнительных пунктов пересечения границы для въезда в Газу, с тем чтобы обеспечить беспрепятственные потоки гуманитарной помощи, коммерческих товаров и людей в Газу и из нее в соответствии с резолюцией **1860 (2009)** Совета Безопасности.

33. Рабочая группа высоко оценивает неустанные усилия Генерального комиссара и всех сотрудников БАПОР, которые они предпринимали в течение прошедшего года в целях поддержания оказываемых Агентством обычных и чрезвычайных услуг в исключительно сложных условиях дея-

тельности. В частности, она высоко оценивает усилия Генерального комиссара Агентства по сбору средств и его готовность постоянно информировать и задействовать основных доноров и власти принимающих стран, открывая тем самым новые источники поддержки и финансирования. Рабочая группа с удовлетворением отмечает рост объема взносов в бюджет Общего фонда, которые поступают от растущего числа нетрадиционных доноров, в частности Бразилии, Российской Федерации, Саудовской Аравии и Турции. Консультативная комиссия в рекомендациях, принятых на заседании, состоявшемся 16 июня 2013 года, также призвала БАПОР продолжать наращивать усилия в целях охвата стран с формирующейся рыночной экономикой и региональных доноров, и продолжать изучать возможности налаживания партнерских отношений с другими заинтересованными сторонами, что способствовало бы решению основного вопроса, вызывающего беспокойство Консультативной комиссии, о том, что доход БАПОР остается уязвимым к потрясениям среди небольшой группы доноров, на долю которых приходится большой процент взносов в общий бюджет БАПОР.

34. Рабочая группа призывает к скорейшей выплате донорами всей суммы объявленных ими взносов в БАПОР. Она также отмечает, что скорейшая выплата объявленных взносов, сопровождающаяся, где это возможно, принятием многолетних обязательств по финансированию, имеет важное значение для целей планирования деятельности Агентства.

35. Рабочая группа по-прежнему приветствует осуществленные Агентством финансовые реформы и меры по повышению прозрачности, благодаря которым оно выдвинулось в первые ряды учреждений Организации Объединенных Наций, осуществляющих преобразования. БАПОР является одним из немногих органов, внедривших строгие процедуры ежемесячного закрытия бухгалтерских счетов, что было признано Комиссией ревизоров как позитивный шаг вперед. Кроме того, Рабочая группа высоко оценивает усилия Агентства в целях внедрения правил бухгалтерского учета в соответствии с Международными стандартами учета в государственном секторе и отмечает, что начиная с 1 января 2012 года представляемые Агентством отчеты стали соответствовать этим стандартам.

36. Рабочая группа с беспокойством отмечает недостаточный уровень финансирования проектов Агентства, представляющих собой третий источник получения им финансовых средств (наряду со взносами в Общий фонд и поступлениями в ответ на чрезвычайные призывы). Она призывает все правительства увеличить объем предоставляемого ими финансирования из всех источников. В частности, Рабочая группа обеспокоена недостаточным объемом финансирования на цели восстановления лагеря Нахр-эль-Баред в Ливане, крупнейшего в истории проекта Агентства. Рабочая группа призывает всех доноров, в том числе страны Ближневосточного региона, обеспечивать полную поддержку мероприятий по реконструкции и оказанию чрезвычайной помощи до тех пор, пока лагерь не будет восстановлен, поскольку отказ в такой поддержке может серьезным образом отразиться на безопасности беженцев и стабильности Ливана и всего региона.

37. Рабочая группа также благодарит персонал БАПОР в Сирийской Арабской Республике за усилия по обеспечению оказания услуг и проведения операций БАПОР, несмотря на необходимость действовать в условиях конфликта и подвергаться большому личному риску. Рабочая группа выражает серьезную обеспокоенность по поводу положения палестинских беженцев в Сирийской Арабской Республике. Она осуждает все формы насилия в отношении этой уязвимой общины и призывает международное сообщество обеспечить в максимально возможной степени финансирование потребностей, указанных в планах ответных действий Агентства по оказанию поддержки палестинским беженцам в Сирийской Арабской Республике и за ее пределами. Она также призывает все стороны, участвующие в конфликте, сохранять нейтралитет в отношении общины палестинских беженцев в Сирийской Арабской Республике.

38. Рабочая группа вновь заявляет о том, что решение гуманитарных проблем, с которыми сталкиваются в настоящее время палестинские беженцы, является общей обязанностью международного сообщества до тех пор, пока израильско-палестинский конфликт не будет окончательно и полностью урегулирован на справедливой основе и в соответствии с нормами международного права, включая резолюции Организации Объединенных Наций по этому вопросу. Услуги, предоставляемые БАПОР, должны рассматриваться как обязательная минимальная помощь, позволяющая беженцам жить здоровой и продуктивной жизнью. Любое сокращение объема этих услуг может оказать дестабилизирующее воздействие на весь регион. Рабочая группа выражает надежду на то, что международная поддержка БАПОР, предусмотренная в ежегодно принимаемых резолюциях Генеральной Ассамблеи, в которых Ассамблея признает важность работы Агентства, получит свое практическое выражение в увеличении финансовой поддержки, обеспечивающей бесперебойное функционирование Агентства на прочной финансовой основе.

39. Рабочая группа обращается ко всем правительствам с решительным и настоятельным призывом учитывать вышеизложенные соображения при определении размера их взносов на деятельность БАПОР на 2012 и 2013 годы. Рабочая группа вновь:

а) настоятельно призывает правительства, которые еще не предоставляли взносов БАПОР, в частности в его Общий фонд, делать это на регулярной основе;

б) настоятельно призывает правительства, которые до сих пор предоставляли лишь сравнительно небольшие по величине взносы или же взносы, не соответствующие возрастающим потребностям, увеличить объем своей поддержки;

в) настоятельно призывает правительства, которые в прошлом предоставляли щедрые взносы в Общий фонд и чрезвычайный бюджет БАПОР, продолжать делать это на своевременной основе и стараться увеличивать их размер;

г) настоятельно призывает правительства, которые традиционно проявляют особую заинтересованность в обеспечении благополучия палестинских беженцев как внутри региона, так и за его пределами, начать

предоставлять взносы в БАПОР или увеличить размер их взносов, в частности в Общий фонд БАПОР;

e) настоятельно призывает правительства обеспечить в полном объеме финансирование Общего фонда БАПОР на двухгодичный период 2012–2013 годов, с тем чтобы реальная стоимость взносов на деятельность Агентства сохранялась на неизменном уровне и чтобы поддержка донорами чрезвычайных и специальных проектов никоим образом не приводила к сокращению взносов в его Общий фонд;

f) настоятельно призывает правительства-доноры по возможности предоставлять возрастающее многолетнее финансирование, позволяющее БАПОР лучше планировать свою деятельность;

g) настоятельно призывает все государства-члены изучить доклад Генерального секретаря (A/65/705) и все резолюции, касающиеся финансирования БАПОР;

h) подчеркивает необходимость выявления потенциальных источников финансирования для покрытия обязательств БАПОР по выплате выходных пособий.