



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
19 September 2014
Russian
Original: English

Шестьдесят девятая сессия

Пункт 50 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 Сьюд (Норвегия)

Резюме

В настоящем докладе Рабочей группы по вопросу финансирования Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ освещается деятельность Группы в 2014 году и подробно отражено текущее финансовое положение Агентства. Рабочая группа единогласно утвердила доклад на своем заседании 18 сентября 2014 года. Как и в предыдущих докладах Группы, в конце настоящего доклада приводится ряд заключительных замечаний, адресованных всем государствам-членам.



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 Ассамблеей в резолюции 68/76.

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 на всех последующих сессиях Генеральная Ассамблея рассматривала доклады, представляемые ей Рабочей группой (в 2013 году — A/68/388), и принимала резолюции, в которых она с удовлетворением принимала к сведению усилия Рабочей группы (резолюция 68/78).

II. Деятельность Рабочей группы в 2014 году

4. Первое заседание очередной сессии Рабочей группы было проведено 30 июня 2014 года. Затем Рабочая группа совещалась на уровне экспертов в ходе своих второго-пятого заседаний 15 июля, 20 августа и 5 и 10 сентября и согласовала и утвердила настоящий доклад 18 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 2014–2015 годов в виде денежной наличности и взносов натурой составляет 1475,4 млн. долл. США, из которых денежный компонент для удовлетворения его программных потребностей составляет 729,3 млн. долл. США на 2014 год и 741,65 млн. долл. США на 2015 год. Кроме того, бюджет по программам на 2014 и 2015 годы включает помощь натурой на сумму 2,3 млн. долл. США в каждом году этого двухгодичного периода. Денежный компонент бюджета в размере 729,3 млн. долл. США на 2014 год включает средства в размере 29,9 млн. долл. США за счет начисленных взносов Организации Объединенных Наций для покрытия расходов на 150 должностей международных сотрудников, которые финансируются за счет регулярного бюджета на двухгодичный период 2014–2015 годов. По состоянию на конец августа 2014 года БАПОР ожидало образование дефицита денежных

средств в Общем фонде Агентства на конец года в размере 55,9 млн. долл. США. Рабочая группа с глубоким беспокойством отмечает, что с вышеупомянутым ожидаемым дефицитом денежных средств Агентство, судя по всему, не сможет выполнить свои финансовые обязательства к концу октября 2014 года.

6. Агентство предоставило Рабочей группе подробную информацию о масштабах и характере переживаемого им финансового кризиса и о своих возобновленных усилиях по его преодолению, включая осуществление стратегии в области мобилизации ресурсов на 2012–2015 годы, подготовку среднесрочной стратегии Агентства на 2016–2021 годы, текущие реформы и осуществляемые меры жесткой экономии. Рабочая группа высоко оценивает усилия БАПОР и настоятельно призывает Агентство продолжать принимать меры по уменьшению хронического бюджетного дефицита. БАПОР выразило глубокую признательность донорам за их щедрые взносы, в частности в условиях финансового кризиса во всем мире. В 2013 году доноры сделали крупные взносы, которые позволили БАПОР ликвидировать финансовый дефицит. Благодаря получению от Европейского союза дополнительно 10 млн. евро БАПОР смогло полностью выплатить оклады за декабрь 2013 года и произвести авансированное финансирование расходов по поддержке программы в сумме 6,5 млн. долл. США в дополнение к осуществляемым мерам жесткой экономии. Приблизительно 80 процентов от общего объема расходов Агентства из Общего фонда связано с расходами по персоналу, к числу которых, в частности, относятся расходы за предоставление услуг, в основном включающие заработную плату учителей, врачей, медсестер и социальных работников Агентства и имеющие тенденцию к увеличению по мере ежегодного роста числа беженцев. Эти расходы повышаются вследствие растущих потребностей все большего числа беженцев. В силу роста прочих факторов затрат, включая увеличение заработной платы, сопоставимое с увеличением заработной платы в государственном секторе в принимающих странах, где осуществляет свою деятельность БАПОР, сложно сократить расходование средств для удовлетворения краткосрочных потребностей в денежной наличности и покрытия среднесрочного дефицита. Меры жесткой экономии, которые БАПОР осуществляет с 2012 года, по причине сохраняющегося дефицита средств по-прежнему действуют и в 2014 году. Как и в 2013 году, Агентство было предупреждено о том, что многие его традиционные доноры не смогут оказать помощь 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, зарегистрированное в Агентстве число которых в настоящее время составляет 5,1 миллиона человек. Для того чтобы Агентство могло и далее предоставлять услуги, по-прежнему исключительно важное значение имеет повышение предсказуемости и увеличение размеров поступлений. Требуется увеличение финансирования, особенно в первом квартале, когда приток донорских взносов традиционно низок, а расходы Агентства структурно высоки и фиксированы. Агентство вновь обратилось к донорам с призывом предпринять дополнительные усилия для обеспечения полного финансирования бюджета Общего фонда, напомнив, что БАПОР является главным источником предоставления основных услуг палестинским беженцам. Рабочая группа отмечала, что, хотя финансовые и бюджетные трудности ощущаются во всей системе Организации Объединенных Наций, твердая приверженность международного сообщества делу помощи палестинским бе-

женцам по-прежнему имеет исключительно важное значение при отсутствии справедливого и долгосрочного решения проблемы их тяжелого положения, а также в свете продолжающихся конфликтов и растущей нестабильности в регионе, несущих разрушительные экономические и социальные последствия.

7. Агентство сообщило Рабочей группе, что нехватка финансирования привела к снижению качества предоставляемых БАПОР услуг. Его нехватка также поставила под угрозу способность Агентства осуществить в полном объеме крупные управленческие реформы, проведение которых началось в 2006 году, и последующие программные реформы, 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 расширение возможностей учителей в плане предоставления качественного образования детям-беженцам, а также на обеспечение приобретения детьми-беженцами необходимых знаний и навыков, которые позволяют им вести более социально защищенную и полноценную жизнь. Для повышения эффективности предоставляемого БАПОР первичного медико-санитарного обслуживания и в ответ на новые вызовы, например все более широкое распространение неинфекционных заболеваний, в 2011 году БАПОР приняло пакет реформ в области здравоохранения на основе подхода, предполагающего создание медицинских бригад по охране здоровья семьи. Модель с использованием таких бригад предусматривает комплексное и всеобъемлющее первичное медико-санитарное обслуживание для всех членов семьи, при котором особое внимание уделяется долгосрочным взаимоотношениям между теми, кто предоставляет услуги, и пациентами/семьями. Пакет реформ в области здравоохранения помогает сдерживать рост некоторых расходов в сфере здравоохранения за счет повышения эффективности первичного медико-санитарного обслуживания и, как следствие этого, сокращения потребности в направлениях на прохождение лечения в условиях больничного стационара, а также за счет уменьшения числа выписываемых рецептов. БАПОР также предпринимает перспективные шаги по искоренению нищеты среди палестинских беженцев. Департамент по оказанию чрезвычайной помощи и социальных услуг в настоящее время разрабатывает подход к решению проблемы сокращения масштабов нищеты, основанный на принципе добровольности, мобилизации молодежи и более активном участии общин в мероприятиях по борьбе с нищетой. В ходе заседаний Консультативной комиссии БАПОР в 2013 году принимающие страны и страны-доноры давали высокую оценку усилиям и прогрессу БАПОР в областях реформы, а также высказывали озабоченность в связи с негативными последствиями дефицита финансирования услуг, оказываемых

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; с) восстановления надлежащего резерва оборотного капитала; d) налаживания коммуникации с внешними заинтересованными сторонами на более высоком стратегическом уровне посредством создания более мощного и цельного организационного имиджа и использования новаторских технологий; и e) реорганизации 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 партнерских связей с целым рядом правительственных и неправительственных структур и субъектов частного сектора в соответствии с нынешней глобальной практикой Организации Объединенных Наций, Агентство продолжает расширять группу по вопросам партнерских связей в составе Департамента внешних сношений и коммуникации, а также осуществлять стратегию в области мобилизации ресурсов на период 2012–2015 годов. 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, предоставленных странами с формирующейся рыночной экономикой, — так, щедрые взносы поступили, помимо прочих, от Бразилии, Индии, Малайзии и Российской Федерации; арабскими партнерами, в частности, Кувейтом и Саудовской Аравией; и частным сектором. В силу экономических или иных причин некоторые доноры не смогли продлить свои многолетние соглашения с БАПОР, хотя большинство доноров смогло сохранить объем финансирования. Крупнейшими донорами Агентства по-прежнему являются Соединенные Штаты и Европейский союз и его члены.

10. С учетом структуры расходов Агентства, непредсказуемости 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 на три месяца в качестве адекватного остатка рабочего капитала. По состоянию на конец декабря 2013 года остаток наличности в Общем фонде БАПОР составлял 2,9 млн. долл. США, а ежемесячный отток наличности составлял 55 млн. долл. США (из него — 45 млн. долл. США по линии расходов по персоналу и 10 млн. долл. США — по линии не связанных с персоналом расходов). Фактически это означает, что в настоящий момент БАПОР не имеет рабочего капитала. Для создания минимальной «подушки безопасности» для финансов Агентства потребуется выделить по линии рабочего капитала средств в размере приблизительно 165 млн. долл. США. Дефицит наличных средств БАПОР на оперативную деятельность является повторяющимся по своему характеру и за последние годы еще более увеличился, поскольку расходы растут быстрее, чем

традиционные поступления от доноров. Относительный дефицит необходимых наличных средств для покрытия оперативных потребностей проявляется в нескольких отношениях: а) в 2010 году БАПОР имело средний показатель остатков наличных средств порядка 80 млн. долл. США; в настоящее время рабочего капитала у БАПОР практически нет; б) ежегодно на протяжении последних трех лет БАПОР приходится временно прекращать кредиторские платежи из-за нехватки наличных средств; в конце 2013 года были приостановлены кредиторские платежи на сумму 22,5 млн. долл. США, с тем чтобы произвести по ним расчет в начале 2014 года; и с) ежегодно на протяжении последних четырех лет БАПОР приходится прибегать к авансированному использованию средств в счет объявленных взносов на следующий год, с тем чтобы в конце года производить требуемые выплаты (оклады).

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 по проектам на двухгодичный период 2014–2015 годов составляет 485,9 млн. долл. США; бюджет по проектам на 2014 год составляет 247,4 млн. долл. США, из которых по состоянию на конец августа 2014 года доноры приняли на себя обязательства на сумму 39,4 млн. долл. США. Сумма полученных средств составила 24 млн. долл. США, в результате чего возник дефицит в размере 208 млн. долл. США по статье объявленных взносов и 223,4 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 и модернизации существующих объектов, с тем чтобы Агентство могло удовлетворять потребности растущего населения, предотвращать ухудшение состояния старых объектов и предоставлять высококачественные услуги палестинским беженцам.

12. Агентство выразило Рабочей группе обеспокоенность по поводу не-обеспеченности финансированием выходных пособий, сумма которых по состоянию на 31 декабря 2013 года составляла, по результатам проведенной ревизии, 491,7 млн. долл. США (что на 28,7 млн. долл. США больше суммы в 463,0 млн. долл. США по состоянию на 31 декабря 2012 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, в оперативном порядке потребуются достаточные средства 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 надобности.

13. По состоянию на 31 декабря 2013 года общий объем задолженности по возмещению Агентству налогов на добавленную стоимость в отношении товаров и услуг, предоставленных для Западного берега и Газы, составлял приблизительно 94,7 млн. долл. США, что представляет собой наибольшую по величине сумму задолженности Агентству, которую когда-либо имела Палестинская

администрация. В конце 2013 года после обсуждений с соответствующими палестинскими органами БАПОР получило освобождение от налога на добавленную стоимость в отношении предоставляемых услуг и товаров, при условии соблюдения ряда требований. С этого момента практически все новые контракты, начиная с декабря 2013 года, освобождены от налога на добавленную стоимость. По состоянию на конец августа 2014 года налог на добавленную стоимость, выплаченный на Западном берегу и в Газе, был на 60 процентов меньше суммы, выплаченной в предыдущем году, что полностью объяснялось истечением срока действия заключенных ранее коммерческих контрактов.

14. Рабочей группе также была предоставлена информация о том, что Агентство по-прежнему обеспокоено по поводу дополнительных кадровых, транзитных и логистических издержек, являющихся следствием использования Израилем в Газе процедур обеспечения безопасности, общая сумма которых в 2013 году составила более 6,7 млн. долл. США. Эта сумма равна стоимости строительства в Газе четырех школ БАПОР или обеспечения продовольствием более 800 000 человек на протяжении более чем одного месяца. Дополнительные издержки были вызваны инфляцией (поскольку осуществление проектов затягивается, цены растут и, таким образом, БАПОР приходится либо сокращать масштабы работ по проекту, либо просить у доноров дополнительные средства), а также продолжающейся выплатой Агентством наличных средств на временное жилье лицам, которые ожидают нового убежища. После обнаружения в октябре 2013 года проходящего через границу тоннеля из Газы правительство Израиля ввело дополнительные процедуры обеспечения безопасности — например, ежедневное наблюдение за работой цементных заводов в Газе силами международного персонала, — что еще более увеличит в 2014 году финансовое бремя Агентства. Требование о ежедневных посещениях в целях контроля цементных заводов вызвало необходимость приема на работу на международной основе инженера для наблюдения за перевозкой цемента и для обеспечения отсутствия при этом нарушений, с тем чтобы можно было продолжать программу строительства в секторе Газа. Израиль также продолжал взимать транзитные сборы за перевозку товаров в секторе Газа, в силу чего БАПОР пришлось в 2013 году выплатить 199 942 долл. США. По мнению Агентства, такие сборы представляют собой прямой налог, от которого оно должно быть освобождено в соответствии с Конвенцией о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций 1946 года. Кроме того, на протяжении длительных периодов времени поставки товаров не соответствовали обязательствам Израиля по соглашению Комайа-Мичелмора 1967 года и его обязательствам по международному гуманитарному праву. В этой связи Рабочая группа призывает все соответствующие стороны способствовать выполнению БАПОР возложенной на него задачи по оказанию гуманитарной помощи палестинским беженцам и уменьшать расходы по предоставлению таких услуг.

15. Вследствие военной эскалации в секторе Газа 8 июля 2014 года БАПОР объявило чрезвычайное положение во всех пяти районах сектора. В связи с безотлагательными и острыми гуманитарными потребностями населения сектора Газа БАПОР опубликовало срочный призыв к оказанию чрезвычайной помощи в размере 295,4 млн. долл. США, с тем чтобы оказать чрезвычайную помощь 500 000 человек через свои убежища и центры медицинского и социального обслуживания — тем, кто не проживает в убежищах БАПОР. Рабочая группа отмечает, что происходящий разрушительный конфликт приведет к са-

мым серьезным последствиям для будущей деятельности БАПОР в секторе и что по мере его восстановления после конфликта Агентство будет нуждаться в дополнительной поддержке со стороны доноров.

16. С 2010 года Израиль разрешает ввоз в сектор Газа строительных материалов в связи с утвержденными проектами БАПОР. Для получения разрешения БАПОР должно представлять подробные предложения по строительству, включая общий план и количественную разбивку, Координатору деятельности правительства в территориях. Рабочая группа отмечает, что по состоянию на 10 сентября 2014 года режим доступа, введенный до военных действий лета 2014 года, остается неизменным. В октябре 2013 года после обнаружения туннеля, ведущего через границу с прилегающей к сектору территории, правительство Израиля прекратило ввоз строительных материалов, в результате чего пострадало 30 осуществляемых строительных проектов БАПОР на общую сумму 115 млн. долл. США. Рабочая группа отмечает, что по состоянию на 10 сентября 2014 года 27 из 30 упомянутых выше проектов получили разрешение на возобновление работ. БАПОР все еще ожидает разрешения на возобновление трех остальных ранее утвержденных проектов, которые финансируются Исламским банком развития/Кувейтом, Италией и Германией. Кроме того, после марта 2013 года Координатор деятельности правительства в территориях одобрил лишь один новый проект: строительный проект, который позволит БАПОР построить 285 новых единиц жилья для беженцев в Рафахе. Пока не поступало разрешения на еще 37 новых проектов на общую сумму 94,5 млн. долл. США, которые были представлены Координатору (30 проектов — в 2012 году, 6 — в 2013 году и еще один — в 2014 году). Из этих проектов 23 предусматривают укрупнение школ на месте существующих, при этом все они были представлены в ноябре 2012 года. Строительство укрупненных школ имеет исключительно важное значение для уменьшения нынешней нагрузки на школы БАПОР, 90 процентов которых работают в две смены. За счет этого также будут созданы возможности для трудоустройства тысяч безработных жителей сектора Газа. Рабочая группа отмечает, что приоритеты БАПОР в отношении заявленных строительных проектов придется пересмотреть с учетом крупных разрушений в Газе в результате имевших место летом 2014 года военных действий.

17. Рабочая группа вновь выражает обеспокоенность в связи с отсутствием прогресса в отношении отмены оставшихся ограничений и настоятельно призывает Израиль активизировать усилия по ослаблению ограничений, увеличению объема грузов, ввозимых в сектор Газа, и выдаче разрешений на экспорт из сектора в другие страны. Рабочая группа вновь подчеркивает необходимость достижения прогресса в целях нормализации общей экономической и гуманитарной обстановки в секторе Газа и особо указывает на важность осуществления резолюций 1850 (2008) и 1860 (2009) Совета Безопасности в полном объеме. Рабочая группа принимает к сведению ежегодный доклад о социально-экономическом положении и продовольственной безопасности, по данным которого в 2013 году нехватка продовольствия в секторе Газа оставалась на весьма высоком уровне и составляла 57 процентов. Такая нехватка обусловлена высоким уровнем нищеты вследствие безработицы; продукты питания имеются в продаже на рынке, но недоступны для подавляющего большинства неимущего населения. До начала недавних боевых действий от ежеквартальной продовольственной помощи, предоставляемой БАПОР, зависели более 800 000 па-

лестинских беженцев. Ожидается, что в 2014 году число получателей помощи, увеличится. Рабочая группа признает жизненно важную роль БАПОР в деле оказания гуманитарной помощи и помощи в целях развития в секторе Газа. Подчеркивая необходимость обеспечения постоянного и регулярного потока товаров и людей через пункты пересечения границы в секторе и беспрепятственной доставки и распределения гуманитарной помощи по всей территории сектора Газа, Рабочая группа особо отмечает, что ограничения на ввоз и вывоз усугубляют нищету, повышают зависимость населения от услуг, предоставляемых Агентством, и увеличивают нагрузку на его ресурсы и возможности, которые и без того находятся на пределе.

18. БАПОР проинформировало Рабочую группу о том, что палестинские беженцы по-прежнему страдают от последствий политики и действий правительства Израиля на Западном берегу. Ограничения на доступ и передвижение, введенные правительством Израиля, продолжают отрицательно сказываться на перемещении людей, товаров и услуг. Такое положение дел не только тормозит экономическое развитие, но и непосредственно обуславливает высокий уровень безработицы и нехватку продовольствия для беженцев. Кроме того, высоким остается число насильственно перемещенных семей, пострадавших от сноса домов или принуждения со стороны израильских поселенцев, особенно в зоне С. В 2014 году, по состоянию на 18 августа, число случаев насилия со стороны поселенцев увеличилось на 13 процентов по сравнению с тем же периодом 2013 года. В первые восемь месяцев 2014 года было зарегистрировано 469 инцидентов, связанных с действиями поселенцев. В 2013 году палестинские беженцы составляли 34 процента от числа лиц, перемещенных в результате сноса домов на основании административных постановлений, по сравнению с 41 процентом в 2012 году. В период с января по август 2014 года было перемещено по меньшей мере 827 палестинцев, из которых как минимум 257 человек были зарегистрированными беженцами. Планы расширения поселений, в том числе к востоку от Иерусалима, вызывают серьезную обеспокоенность за судьбу палестинских беженцев, включая порядка 2300 палестинских беженцев из числа бедуинов, которым грозит дальнейшее перемещение.

19. Продолжают расти кадровые и оперативные расходы БАПОР на Западном берегу. Особую обеспокоенность вызывает рост расходов на госпитализацию, который составил 111 процентов в период 2007–2013 годов (с 3,5 млн. долл. США до 7,4 млн. долл. США). В 2013 году местное отделение БАПОР на Западном берегу завершило процесс изменений в рамках программы призыва к оказанию чрезвычайной помощи, в результате чего была сокращена гуманитарная деятельность, не имевшая критической важности. Вследствие этого не было продлено порядка 115 трудовых договоров. Объем финансирования гуманитарного компонента сократился приблизительно с 40 млн. долл. США в 2013 году до 23 млн. долл. США в 2014 году. Это означает, что возможность работать за наличные деньги в рамках программы создания рабочих мест в настоящее время имеют лишь палестинские беженцы, проживающие в лагерях. В сотрудничестве со Всемирной продовольственной программой местное отделение БАПОР на Западном берегу разработало систему продовольственных карточек для поддержки беженцев, проживающих за пределами лагерей и испытывающих нехватку продуктов питания. Без этих изменений средства финансирования программы труда за наличные деньги были бы исчерпаны к июлю. С учетом существенных изменений в рамках программы призыва к ока-

занию чрезвычайной помощи посредством преобразования и реформирования программы труда за наличные деньги в последние два года и реакции получателей помощи на возможное сокращение услуг, крайне важно обеспечить адекватное финансирование в 2015 году. Дальнейшие сокращения отразятся на масштабах программы обеспечения продовольственной безопасности (увеличится число домохозяйств, испытывающих нехватку продовольствия и не получающих никакой помощи), в связи с чем потребуются пересмотреть работу жизненно важных служб, таких как передвижные поликлиники. Антикризисная группа на Западном берегу, которая предоставляет финансовые субсидии и социально-психологическую помощь палестинским беженцам, пострадавшим в результате сноса домов в зоне С, от насилия со стороны поселенцев или ущерба, нанесенного израильскими силами безопасности, столкнулась в 2014 году с проблемой финансовой неопределенности.

20. Рабочая группа отметила, что в марте 2014 года БАПОР выступило с экстренным призывом об оказании помощи на сумму 300 млн. долл. США, 85 процентов которой пойдет на финансирование деятельности в секторе Газа и 15 процентов — на Западном берегу. Чтобы БАПОР могло продолжить осуществление в Газе важнейших мероприятий в рамках чрезвычайной помощи, необходимо по меньшей мере 118 млн. долл. США — в основном для предоставления продовольственной помощи. На 31 августа 2014 года общая сумма объявленных взносов для БАПОР составила всего 111,1 млн. долл. США (37 процентов от целевой суммы экстренного призыва). Оказавшись в тяжелом финансовом положении, БАПОР было вынуждено принять непростое решение о значительном сокращении объема предоставляемой чрезвычайной помощи. С сентября 2013 года БАПОР приостановило осуществление программы школьного питания, в рамках которой в Газе одноразовым питанием обеспечивались почти четверть миллиона учащихся. Кроме того, было прекращено осуществление важной программы по оказанию детям социально-психологической помощи. Эти программы возобновятся только в случае покрытия нехватки финансовых средств, и продовольственная помощь вряд ли продолжится до конца 2014 года. В последние несколько месяцев общественные комитеты получателей помощи и беженцев нередко проводили перед зданиями центров по оказанию чрезвычайной помощи и социальных услуг БАПОР демонстрации протеста против мер, принятых по итогам обследования масштабов нищеты и воспринимаемых как шаги по сокращению помощи со стороны Агентства. Некоторые помещения помимо демонстраций и сидячих акций протеста подвергались актам вандализма — на их стены в виде граффити наносились надписи с критикой в адрес БАПОР. В апреле 2013 года по Газе прокатилась волна демонстраций против свертывания программы субсидий, предоставляемых в виде небольших сумм наличными, в результате чего вспыхнули серьезные беспорядки, во время которых на территорию комплекса БАПОР проникли протестующие, и закрылись некоторые объекты. Прекращение по финансовым причинам оказания продовольственной помощи может серьезно подорвать усилия БАПОР по борьбе с нищетой и обернуться общественными беспорядками.

21. Катастрофический по своим масштабам конфликт в Сирийской Арабской Республике усиливает уязвимость беженцев и представляет для находящихся там палестинских беженцев огромную опасность. БАПОР пояснило Рабочей группе, что с декабря 2012 года от конфликта и его последствий серьезно страдают все 12 лагерей палестинских беженцев в Сирийской Арабской Республи-

ке. По состоянию на сентябрь 2014 года в Сирийской Арабской Республике внутреннему перемещению подверглись более 270 000 палестинских беженцев, а, по данным недавнего обследования, более 54 000 домов беженцев были уничтожены или повреждены. Около 63 000 палестинских беженцев находятся в труднодоступных районах, в том числе в Ярмуке (18 000 беженцев), к которому с июля 2013 года БАПОР имеет лишь ограниченный доступ. В порядке решения этой проблемы почти всегда предлагается оставаться с принимающими семьями в более безопасных лагерях и местах проживания, что делает беженцев еще более уязвимыми. Агентство заявило о возникновении ситуации, при которой оно должно помогать всем палестинским беженцам из Сирийской Арабской Республики численностью 540 000 человек. БАПОР продолжало осуществлять в Сирийской Арабской Республике программу по оказанию гуманитарной помощи силами 18 международных и 3962 местных сотрудников. Деятельность БАПОР осуществляется в основном силами местного персонала, который работает в условиях повышенного риска для жизни. По состоянию на сентябрь 2014 года 13 сотрудников были убиты и 28 задержаны или пропали без вести. В Сирийской Арабской Республике БАПОР осуществляет важнейшую программу по оказанию гуманитарной помощи палестинским беженцам, которые имеют лишь ограниченные возможности в плане получения убежища и помощи внутри страны и за ее пределами. Около 42 000 палестинских беженцев из Сирийской Арабской Республики прибыли в Ливан, хотя из-за усиления пограничного контроля возможности въезда в него серьезно ограничены. Около 14 348 беженцев обратились в отделение БАПОР в Иордании, правительство которой целенаправленно отказывает во въезде на ее территорию палестинцам из Сирийской Арабской Республики. Рабочая группа принимает к сведению заявление Председателя Совета Безопасности от 2 октября 2013 года (S/PRST/2013/15), призывает соседние страны сохранять режим открытых границ для палестинских беженцев из Сирийской Арабской Республики, а также благодарит страны, сохраняющие такой режим. Она также призывает все стороны в конфликте уважать и поддерживать безопасность, нейтралитет и гражданский статус лагерей для палестинских беженцев в Сирийской Арабской Республике.

22. В рамках общего призыва Организации Объединенных Наций БАПОР в декабре 2013 года приступило к осуществлению Плана по урегулированию регионального кризиса в Сирии, реализация которого требует 417,4 млн. долл. США. В плане предусматривались потребности, связанные с осуществлением деятельности в Сирийской Арабской Республике, Иордании и Ливане в период с января по декабрь 2014 года. Из общего бюджета на 2014 год 310 млн. долл. США было предназначено для осуществления программ в Сирийской Арабской Республике, 90,4 млн. долл. США — в Ливане, 14,6 млн. долл. США — в Иордании и 2,4 млн. долл. США для целей регионального управления и чрезвычайного реагирования вне рамок вышеуказанных трех направлений деятельности. По состоянию на 10 сентября 2014 года сумма объявленных взносов для БАПОР составила 147,8 млн. США, т.е. 44 процента от общего объема бюджетных потребностей на 2014 год, из которой было потрачено 130,4 млн. долл. США. Нехватка финансовых средств ставит под серьезную угрозу осуществление гуманитарной деятельности БАПОР в Сирийской Арабской Республике. БАПОР сократило число запланированных циклов по оказанию денежной помощи с шести до четырех, а также предусмотрело возможность ее дальнейшего сокращения в случае отсутствия финансирования. При этом усложняется ока-

зание палестинским беженцам основных услуг, особенно медицинских и образовательных, так как в условиях конфликта их предоставление сопряжено со значительными дополнительными расходами. Если сумма взносов не увеличится, то, вполне вероятно, бедственное положение этой крайне уязвимой категории населения еще более усугубится, а его гуманитарные потребности резко возрастут.

23. Кроме того, Агентство предоставило Рабочей группе обновленную информацию о ситуации и финансовых проблемах, с которыми оно сталкивается в Ливане. С мая по сентябрь 2007 года на севере Ливана в окрестностях лагеря беженцев Нахр эль-Баред велись ожесточенные бои, в результате которых лагерь был полностью разрушен, а 27 000 человек лишились крова и стали перемещенными лицами. Серьезным разрушениям подверглись и соседние районы. Восстановление лагеря и оказание помощи 27 000 перемещенных беженцев стало одной из наиболее масштабных задач, когда-либо решавшихся Организацией Объединенных Наций. Основная часть перемещенных лиц остается во временных жилищах и арендует жилье на субсидии БАПОР. Хотя до сих пор доноры относительно активно откликались на призывы БАПОР об оказании помощи этим перемещенным лицам, к 10 сентября 2014 года дефицит финансирования в контексте экстренного призыва 2014 года об оказании помощи лагерю Нахр эль-Баред составил 6 млн. долл. США (из общей суммы 8,7 млн. долл. США). БАПОР исходит из того, что в случае поступления средств от доноров перемещенные семьи будут получать чрезвычайную помощь вплоть до полного восстановления лагеря. Из-за сохраняющейся нехватки финансовых средств БАПОР взаимодействует с лидерами ряда местных палестинских политических группировок, чтобы договориться о способах сокращения расходов на обслуживание.

24. Для восстановления лагеря в общей сложности требуется 345 млн. долл. США. С учетом средств, полученных по линии многостороннего донорского целевого фонда, находящегося в ведении Всемирного банка, по состоянию на сентябрь 2014 года общий объем твердых обязательств по взносам составил 188 млн. долл. США. Проект восстановления включает восемь этапов или пакетов. Хотя сумма предоставленных на сегодняшний день взносов достаточно для покрытия расходов на строительство жилых и торговых 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 на территории комплекса БАПОР для завершения работ, предусмотренных во всех восьми пакетах, необходимо мобилизовать ресурсы на оставшуюся сумму в размере 157 млн. долл. США (45 процентов от общей необходимой суммы). По состоянию на 10 сентября 2014 года ключи от своих домов, восстановленных в рамках пакетов 1, 2 и 3, получила 1551 семья, а 450 торговцев смогли вернуться в свои магазины; при этом ожидается, что с учетом нынешних темпов финансирования на цели восстановления к концу 2015 года в свои дома в лагере смогут вернуться в общей сложности 2527 семей. Рабочая группа рекомендует БАПОР продолжать осуществлять комплексную инициативу по благоустройству лагерей, призванную улучшить условия жизни в еще 11 лагерях палестинских беженцев в Ливане и получившую полную поддержку ливанского правительства.

25. В декабре 2010 года БАПОР в партнерстве с Американским университетом Бейрута провело социально-экономическое обследование положения палестинских беженцев в Ливане. Обследование показало, что две трети из них пребывают в условиях нищеты и 7 процентов — крайней нищеты. Хотя Рабочая группа приветствует внесение поправок в трудовой и социальный кодекс, который был утвержден парламентом Ливана в 2010 году, она настоятельно призывает ливанские власти в полной мере реализовать эти поправки путем принятия постановлений, содействующих выдаче разрешений на работу палестинцам и обеспечению их доступа на ливанский рынок труда вплоть до достижения справедливого и долгосрочного решения проблемы палестинских беженцев.

26. Как и в других соседних странах, в Ливане с лета 2012 года нарастает приток беженцев из Сирийской Арабской Республики. Число палестинских беженцев, прибывших в Ливан из Сирийской Арабской Республики, увеличилось от незначительного в июле 2012 года до примерно 42 000 в сентябре 2014 года. Из-за этого притока БАПОР испытывает колоссальное напряжение и сталкивается с серьезными трудностями, притом что ему уже сейчас с трудом удается продолжать оказание услуг палестинским беженцам в Ливане. Палестинские беженцы из Сирийской Арабской Республики подпадают под мандат БАПОР и не имеют доступа к здравоохранению, образованию и чрезвычайной помощи. БАПОР предоставляет беженцам из Сирийской Арабской Республики те же услуги, которые получают палестинские беженцы в Ливане. Они также получают продовольствие и денежную помощь для аренды жилья. Последний совместный призыв Агентства и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев рассчитан на период с января по декабрь 2014 года и предусматривает сбор средств для отделения БАПОР в Ливане в размере 90,4 млн. долл. США, а в его основе лежит предположение о том, что к концу 2014 года в Ливане будет 55 000 палестинских беженцев из Сирийской Арабской Республики. По состоянию на 10 сентября 2014 года сумма объявленных взносов для палестинских беженцев из Сирийской Арабской Республики в Ливане составила 21,1 млн. долл. США.

IV. Заключительные замечания

27. Рабочая группа вновь заявляет о том, что, по ее мнению, БАПОР продолжает играть важнейшую роль в оказании помощи палестинским беженцам и укреплении региональной стабильности и безопасности. Чтобы содействовать решению этой стратегической задачи, программы Агентства должны обеспечиваться надлежащим международным финансированием с учетом изменяющихся потребностей беженцев, сопоставимого уровня обслуживания, обеспечиваемого своим гражданам властями принимающих стран, и событий, влияющих на социально-экономическую и гуманитарную ситуацию и обстановку в плане безопасности. В этой связи Рабочая группа приветствует усилия Агентства по активизации процесса реформ на программном и управленческом уровнях и по осуществлению комплексной стратегии мобилизации ресурсов.

28. Рабочая группа выражает серьезную обеспокоенность в связи с тем, что в 2014 году ожидается серьезная нехватка средств Общего фонда БАПОР, и вновь заявляет, что Генеральная Ассамблея и международное сообщество несут основную ответственность за то, чтобы в количественном и качествен-

ном отношении услуги Агентства продолжали оказываться на приемлемом уровне и чтобы финансирование осуществлялось с учетом изменения потребностей беженцев и роста их численности.

29. Рабочая группа рекомендует Ассамблее продолжить рассмотрение бюджета по программе Агентства на двухгодичный период 2014–2015 годов, чтобы обеспечить его способность и далее оказывать палестинским беженцам жизненно необходимые услуги. В этой связи Рабочая группа призывает Ассамблею и впредь содействовать укреплению БАПОР. Рабочая группа вновь выражает серьезную озабоченность по поводу того, что в случае неполучения Агентством надлежащих ресурсов возникнет угроза не только для прогресса в деле всеобъемлющей реорганизации его работы, но и для его способности в полной мере выполнять свой мандат.

30. Рабочая группа отмечает усилия Агентства по повышению эффективности его работы и настоятельно призывает его продолжать управленческую реформу, нацеленную на повышение способности эффективно использовать ресурсы и добиваться изменений в плане более эффективного обслуживания нуждающихся. В соответствии с рекомендацией, вынесенной Консультативной комиссией на ее заседании 16 июня 2013 года, Рабочая группа выражает БАПОР признательность за принятие мер по отслеживанию и оценке проводимых реформ с учетом показателей эффективности расходования средств, способствующих максимальной эффективности и результативности предоставляемых услуг. Кроме того, для повышения финансовой устойчивости Рабочая группа рекомендует БАПОР продолжать осуществление плана мобилизации ресурсов. Решение финансовых вопросов требует того, чтобы Агентство по-прежнему осуществляло план мобилизации ресурсов и обеспечивало эффективность своей работы и чтобы доноры были готовы нести свою часть ответственности за выполнение стоящих задач.

31. С учетом тяжелой гуманитарной ситуации, сложившейся на оккупированной палестинской территории, Рабочая группа отмечает огромное гуманитарное значение чрезвычайной деятельности Агентства, направленной на преодоление испытываемых беженцами трудностей и недопущение дальнейшего ухудшения их жизненных условий, в частности в период усиления нестабильности и обострения кризиса. Она настоятельно призывает всех потенциальных доноров — как традиционных, так и нетрадиционных — удвоить усилия, чтобы в полной мере откликнуться на экстренный призыв Агентства об оказании помощи в 2014 году и на призыв о предоставлении экстренной помощи сектору Газа.

32. Рабочая группа вновь выражает обеспокоенность в связи с сохранением жестких ограничений на перемещение персонала и гуманитарных грузов БАПОР на оккупированную палестинскую территорию и с этой территории, между Газой и Западным берегом и по территории Западного берега. Она призывает правительство Израиля предоставить Агентству свободный и беспрепятственный доступ в эти районы и подчеркивает потребность в дальнейшем упрощении процесса получения разрешений на транспортировку в Газу гуманитарных грузов Агентства. Рабочая группа поддерживает открытие дополнительных пунктов пересечения границы с сектором Газа, чтобы в соответствии с резолюцией 1860 (2009) Совета Безопасности обеспечить беспрепятственное

перемещение гуманитарных грузов, коммерческих товаров и людей с его территории и на его территорию.

33. Рабочая группа высоко оценивает неустанные усилия Генерального комиссара и всех сотрудников БАПОР, которые продолжали обеспечивать регулярные и чрезвычайные услуги в очень сложных условиях. В частности, она благодарит Генерального комиссара за работу Агентства по мобилизации средств, за его настрой на укрепление отношений с традиционными и нетрадиционными донорами в целях обеспечения для БАПОР необходимого финансирования и за его приверженность развитию отношений доверия и транспарентности с властями и донорами принимающих стран. Рабочая группа с удовлетворением отмечает увеличение объема взносов, поступающих в Общий фонд от растущего числа нетрадиционных доноров. В своих рекомендациях, вынесенных на заседании в ноябре 2013 года, Консультативная комиссия настоятельно призвала БАПОР продолжать усилия по мобилизации ресурсов и расширению партнерства с другими заинтересованными сторонами. Она также рекомендовала БАПОР продолжать и активизировать усилия по расширению донорской базы и привлечению новых ресурсов, в частности в рамках последующей работы по итогам состоявшейся в сентябре 2013 года в Нью-Йорке встречи со сторонами, которые оказывают поддержку БАПОР, включая Лигу арабских государств.

34. Рабочая группа призывает к тому, чтобы доноры в кратчайшие сроки и в полном объеме выплатили БАПОР всю сумму объявленных взносов. Она также отмечает, что важное значение для планирования деятельности Агентства имеют скорейшая выплата объявленных взносов и, где это возможно, взятие обязательств по многолетнему финансированию.

35. Рабочая группа вновь приветствует финансовые реформы и повышение транспарентности деятельности БАПОР, которое выделяется среди подразделений Организации Объединенных Наций своей преобразовательной деятельностью. БАПОР является одним из немногих подразделений, установивших строгий порядок закрытия месячных бухгалтерских счетов, который был признан Комиссией ревизоров шагом в правильном направлении. Кроме того, Рабочая группа высоко оценивает переход Агентства на международные стандарты учета в государственном секторе и отмечает, что ведомости Агентства подготавливаются в соответствии с этими стандартами с 1 января 2012 года.

36. Рабочая группа выражает беспокойство по поводу недостаточного финансирования проектов Агентства, которые образуют для него третий канал получения финансирования (наряду с Общим фондом и экстренными призывами к предоставлению средств). Она призывает правительства всех стран увеличить объем финансирования по всем этим каналам. В частности, Рабочая группа обеспокоена нехваткой средств на проект восстановления лагеря Нахр эль-Баред в Ливане, который стал для Агентства крупнейшим проектом. Рабочая группа призывает всех доноров, в том числе страны Ближнего Востока, в полной мере поддерживать проведение восстановительных работ и оказание чрезвычайной помощи вплоть до полного восстановления лагеря, так как отсутствие этой поддержки может серьезно отразиться на безопасности беженцев и стабильности в Ливане и во всем регионе.

37. Рабочая группа благодарит персонал БАПОР в Сирийской Арабской Республике за усилия по обеспечению устойчивого оказания услуг, выполнение работы в условиях конфликта, в обстановке, связанной с высоким риском для жизни. Рабочая группа выражает серьезную обеспокоенность по поводу положения палестинских беженцев в Сирийской Арабской Республике. Она осуждает все формы насилия в отношении этой уязвимой группы и призывает международное сообщество как можно активнее финансировать работу по достижению целей, указанных в планах Агентства по реагированию в целях поддержки палестинских беженцев в Сирийской Арабской Республике и за ее пределами. Она призывает к устойчивому регулярному и непрерывному предоставлению гуманитарной помощи, в частности продовольствия и медикаментов, в такие осажденные и труднодоступные районы, как Ярмук. Она также призывает все стороны в конфликте уважать нейтралитет палестинских беженцев в Сирийской Арабской Республике.

38. Рабочая группа вновь заявляет о том, что нынешние гуманитарные проблемы палестинских беженцев должны решаться на основе совместных международных усилий до тех пор, пока в соответствии с нормами международного права, включая соответствующие резолюции Организации Объединенных Наций, не будет достигнуто справедливое, окончательное и полное урегулирование палестино-израильского конфликта. Вплоть до справедливого и долгосрочного решения проблемы беженцев услуги БАПОР будут обеспечивать им минимальную поддержку, необходимую для здоровой и продуктивной жизни. Любое сокращение объема услуг может оказать дестабилизирующее воздействие на весь регион. Рабочая группа надеется, что международная поддержка БАПОР, предусмотренная в ежегодных резолюциях Генеральной Ассамблеи, в которых Ассамблея признает важность работы Агентства, будет выражаться в увеличении финансовой помощи, обеспечивающей бесперебойное функционирование Агентства на прочной финансовой основе.

39. Рабочая группа настоятельно призывает все правительства учитывать вышеизложенные соображения при определении размера своих взносов на деятельность БАПОР в 2014 и 2015 годах. Рабочая группа вновь:

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

b) 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;

c) 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;

d) настоятельно призывает правительства, которые в прошлом предоставляли щедрые взносы в Общий фонд и чрезвычайный бюджет БАПОР, недавно сократили объем своих взносов или прекратили их предоставлять, возобновить поддержку Агентства;

е) настоятельно призывает правительства, которые традиционно проявляют особую заинтересованность в обеспечении благополучия палестинских беженцев как внутри региона, так и за его пределами, начать платить БАПОР взносы или увеличить размер своих взносов, в частности в Общий фонд БАПОР;

ф) настоятельно призывает правительства стран — членов Лиги арабских государств выполнить свои обязательства по достижению и поддержанию показателя внесения взносов в основной бюджет БАПОР в размере 7,8 процента;

г) настоятельно призывает правительства в полном объеме обеспечить финансирование Общего фонда БАПОР в двухгодичном периоде 2014–2015 годов, с тем чтобы реальная стоимость взносов на деятельность Агентства сохранилась на неизменном уровне и чтобы поддержка донорами чрезвычайных и специальных проектов никоим образом не приводила к сокращению взносов в его Общий фонд;

h) настоятельно призывает правительства стран-доноров по возможности увеличивать объем финансирования на многолетней основе, чтобы БАПОР могло более эффективно планировать свою деятельность;

i) рекомендует всем государствам-членам принять во внимание доклад Генерального секретаря (A/65/705) и все резолюции о финансировании БАПОР;

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