



**Исполнительный совет
Программы развития
Организации Объединенных
Наций, Фонда Организации
Объединенных Наций в области
народонаселения и Управления
Организации Объединенных
Наций по обслуживанию проектов**

Distr.: General
26 November 2014
Russian
Original: English

Первая очередная сессия 2015 года
26–30 января 2015 года, Нью-Йорк
Пункт 6 предварительной повестки дня
**ЮНФПА — финансовые, бюджетные
и административные вопросы**

**Фонд Организации Объединенных Наций в области
народонаселения**

**Увеличение объема финансирования гуманитарной
деятельности ЮНФПА**

Резюме

ЮНФПА прилагает усилия к увеличению объема средств, выделяемых странам, в которых возникают чрезвычайные ситуации, и к расширению масштабов оказания помощи в период до поступления предназначенных для этого средств доноров. С этой целью ЮНФПА предлагает увеличить объем ежегодных отчислений средств из регулярных ресурсов в чрезвычайный фонд с нынешнего максимального уровня, составляющего 5 млн. долл. США, до 10 млн. долл. США. Он просит Совет предоставить Директору-исполнителю полномочия на увеличение этого объема отчислений в чрезвычайный фонд в том или ином году дополнительно на 20 процентов (которое впоследствии будет утверждаться Исполнительным советом), если того требуют число и масштабы чрезвычайных ситуаций. Он также предлагает создать резерв для оказания гуманитарной помощи в объеме 10 млн. долл. США в порядке единовременного выделения этих средств из регулярных ресурсов.

Элементы решения

Элементы решения приводятся в разделе III настоящего доклада.



I. Изменение общемировой гуманитарной обстановки

1. Чрезвычайные и другие гуманитарные ситуации затрагивают все большее число людей во всем мире. При этом возрастает интенсивность, продолжительность и частота возникновения этих гуманитарных кризисов, и они приобретают все новые формы. Кроме того, рост числа вооруженных конфликтов и стихийных бедствий не только наносит большой экономический ущерб пострадавшим общинам, но и сопряжен с колоссальными гуманитарными издержками, особенно для женщин и девочек.

2. Инфекционные заболевания остаются основной причиной смертности и заболеваемости в наименее и менее развитых странах («Мировая статистика здравоохранения, 2014 год»). Ввиду той социальной роли, которую выполняют женщины в качестве тех, кто осуществляет «уход за другими людьми», они подвергаются особому риску. В условиях широкого распространения того или иного заболевания особому риску получить осложнения подвергаются беременные женщины. Кризисы здравоохранения, как показала недавняя вспышка геморрагической лихорадки Эбола, сопряжены с дополнительными негативными последствиями для сексуального и репродуктивного здоровья, поскольку такие кризисы приводят к нарушению работы местных и национальных систем здравоохранения.

3. В гуманитарных чрезвычайных ситуациях, возникающих в результате конфликтов, стихийных бедствий или заболеваний, во многих случаях большая часть пострадавшего населения покидает места своего проживания, значительно пополняя ряды беженцев или внутренне перемещенных лиц. К концу 2013 года число лиц, насильственно перемещенных в результате преследований, конфликтов, всеобщего насилия или нарушений прав человека, насчитывало по всему миру более 51,2 миллиона человек. Беженцами являлись порядка 16,7 миллиона человек; большинство среди внутренне перемещенных лиц и беженцев составляли женщины и дети («UNHCR, Global Trends 2013» («УВКБ, глобальные тенденции, 2013 год»). Снижению непосредственных и долгосрочных рисков для здоровья женщин и девочек и для обеспечения их защиты может содействовать незамедлительное и оперативное принятие мер реагирования уже в самом начале процесса перемещения населения.

4. Во время второй очередной сессии Исполнительного совета 2014 года Директор-исполнитель ЮНФПА указал, что ЮНФПА будет продолжать включать мероприятия по обеспечению готовности к бедствиям и уменьшению их опасности в матричную таблицу результатов в области развития в целях обеспечения более предсказуемых, эффективных и поддающихся измерению мер реагирования и достижения долговременной жизнестойкости в странах, относящихся к группе высокого риска. Он отметил, что теперь одним из приоритетов для ЮНФПА является обеспечение непрерывности программной деятельности в различных гуманитарных ситуациях.

5. Члены Исполнительного совета дали высокую оценку мерам, принимаемым ЮНФПА в условиях чрезвычайных ситуаций, и отметили, что ЮНФПА призван играть важную роль в деле оказания помощи в контексте гуманитарных ситуаций, в частности одну из ведущих ролей в борьбе с гендерным насилием. Они настоятельно призвали ЮНФПА работать в тесном сотрудничестве с партнерами на всех уровнях и использовать опыт, накопленный в ходе оказа-

ния гуманитарной помощи в Филиппинах, Центральноафриканской Республике и Южном Судане, чтобы энергично действовать в условиях гуманитарных кризисов в соответствии со своими обязательствами. Они также высоко оценили руководящую роль этой организации в борьбе с гендерным насилием, что было убедительно продемонстрировано на Глобальном саммите по предотвращению сексуального насилия в условиях конфликта, и выразили надежду на то, что Фонд выполнит принятые обязательства.

6. Это повышение спроса на помощь ЮНФПА в гуманитарных ситуациях привело к удвоению потребностей этой организации в ресурсах на оказание гуманитарной помощи: с примерно 78 млн. долл. США в 2006 году до порядка 175 млн. долл. США в 2014 году, что представляет собой крупнейший в истории ЮНФПА объем средств, запрошенный в рамках призыва. Эта тенденция роста потребностей отражает общемировую динамику объема средств, запрашиваемых в рамках гуманитарных призывов, по всем гуманитарным организациям; общемировые потребности в средствах возросли за тот же период более чем в два раза, превысив 10 млрд. долл. США в год (“World Humanitarian Data and Trends in 2013” («Данные о гуманитарной деятельности и характеризующие ее тенденции по миру в целом в 2013 году»)).

7. Тогда как потребности в ресурсах на оказание помощи в чрезвычайных ситуациях увеличились, с 2010 года рост поступлений ЮНФПА на гуманитарные цели прекратился, при этом за счет внешнего финансирования, включая средства, поступающие от доноров, из Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации (СЕРФ) и по линии механизмов совместного финансирования Организации Объединенных Наций, покрывается в среднем 39 процентов потребностей. Эта динамика соответствует общей динамике объема средств, поступавших в ответ на призывы по линии секторов защиты и здравоохранения, в 2010–2014 годах (“World Humanitarian Data and Trends in 2013”).

II. Чрезвычайный фонд ЮНФПА

8. Чрезвычайный фонд ЮНФПА остается единственным источником первоначального финансирования, позволяющим страновым отделениям осуществлять своевременное оказание гуманитарной помощи. Его основная цель заключается в обеспечении незамедлительного выделения средств страновым отделениям в целях повышения оперативности оказания гуманитарной помощи, направленной на спасение жизни людей, с упором на обеспечение сексуального и репродуктивного здоровья и борьбы с насилием на гендерной почве и с учетом демографических данных.

9. Первоначально ежегодный объем отчислений в чрезвычайный фонд, учрежденный решением Исполнительного совета 2000/13, был установлен на уровне 1 млн. долл. США. С тех пор Исполнительный совет увеличивал ежегодный объем отчислений дважды, повысив его до 3 млн. долл. США в год в 2006 году и до 5 млн. долл. США в решении 2013/32 (в контексте стратегического плана на 2014–2017 годы и единого бюджета на 2014–2017 годы).

10. С течением времени спрос на оказание ЮНФПА помощи в сложных гуманитарных ситуациях возрос значительно, что привело к увеличению потребностей в ресурсах на финансирование гуманитарной деятельности. Вместе с тем объем ежегодных отчислений в чрезвычайный фонд ЮНФПА увеличивал-

ся не в соответствии с темпами повышения потребностей в ресурсах и возрос лишь незначительно: с 3 млн. долл. США в год в 2006 году до 5 млн. долл. США в 2014 году. В 2014 году эта сумма составляла менее 3 процентов общего объема потребностей в ресурсах на гуманитарные цели, необходимых для того, чтобы начать осуществление гуманитарной деятельности при возникновении кризиса, прежде чем ЮНФПА сможет мобилизовать средства из других источников.

11. Средства из чрезвычайного фонда предоставляются страновым отделениям на следующие цели:

а) *в острой фазе чрезвычайной ситуации*. На осуществление всех программ гуманитарной помощи (направленных на спасение жизни людей и облегчение страданий затронутого кризисом населения) в связи с вооруженными конфликтами или стихийными бедствиями;

б) *в хронических гуманитарных ситуациях*. На расширение оказания страновым отделением гуманитарной помощи или в порядке испрашиваемого промежуточного финансирования;

с) *в связи с запланированными мерами по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям*. На содействие реализации национального плана действий в чрезвычайных ситуациях или мер по обеспечению готовности к ним, либо на то, чтобы страновая группа Организации Объединенных Наций приступила к реализации минимальных мер по обеспечению готовности к таким ситуациям, или на осуществление ею таких мер.

12. ЮНФПА предоставляет средства из чрезвычайного фонда странам, сталкивающимся с кризисом, исходя из следующих критериев:

а) средства по линии регулярной страновой программы отсутствуют;

б) средства по линии страновой программы на данный момент отсутствуют, но они могут быть использованы для выплаты в порядке возмещения предоставленных сумм на более позднем этапе при условии одобрения правительством страны;

с) доноры объявили о поддержке компонента ЮНФПА в рамках процесса призыва к совместным действиям или срочного призыва, однако средства еще не получены.

13. Практика показывает, что чрезвычайный фонд неизменно служит эффективным методом своевременного обеспечения средствами отделений ЮНФПА, позволяющим организации приступать к принятию мер в кризисных ситуациях до поступления средств от доноров и СЕРФ. На сегодняшний день чрезвычайный фонд остается для ЮНФПА самым быстрым и надежным и наиболее гибким источником чрезвычайного финансирования.

Изменение динамики выделения средств из чрезвычайного фонда

14. В период с 2008 года по 2013 год средства из чрезвычайного фонда были предоставлены примерно 70 страновым отделениям. Однако к середине 2014 года число просьб со стороны страновых отделений возросло значительно, что объяснялось числом общемировых кризисов и чрезвычайных ситуаций

уровня 3. Число просьб о выделении средств на чрезвычайные цели выросло с 12 в 2013 году до 21 только в первые шесть месяцев 2014 года.

15. В 2013 году чрезвычайный фонд ЮНФПА служил бесценным инструментом финансирования, благодаря использованию которого страновые отделения могли своевременно приступать к оказанию гуманитарной помощи в острой фазе чрезвычайных ситуаций повсеместно. В некоторых случаях отчисления из чрезвычайного фонда обеспечивали крайне необходимое промежуточное финансирование для страновых отделений, испытывающих нехватку средств для принятия мер в связи с сохраняющимися чрезвычайными ситуациями. Эти отчисления, как правило, представляли собой первоначальное финансирование, однако в некоторых странах они стали единственным источником финансирования для расширения масштабов гуманитарной помощи. Вместе с тем в большинстве стран это чрезвычайное финансирование дополняло поступление средств из других источников или закладывало основу для более эффективной мобилизации средств страновыми отделениями ЮНФПА после организации ими присутствия на местах.

16. За период со времени последнего увеличения объема чрезвычайного фонда стало очевидно, что в условиях повышения числа и сложности чрезвычайных ситуаций нынешний увеличенный объем средств не является достаточным. В истекшем году система Организации Объединенных Наций принимала меры реагирования в связи с четырьмя различными чрезвычайными ситуациями уровня 3 (в Ираке, Сирии, Центрально-Африканской Республике и Южном Судане), а также в связи со вспышкой лихорадки Эбола. С 2011 года, в котором возникла только одна чрезвычайная ситуация уровня 3 (продовольственный кризис в районе Африканского Рога), масштабы кризисов возросли.

17. К октябрю 2014 года средства на чрезвычайные цели запросили и получили 24 страновых отделения. Однако при том, что страновые отделения запросили средства на сумму 11,4 млн. долл. США, резервный фонд выделил лишь 4,8 млн. долл. США, покрыв лишь 42 процента запрошенной суммы.

18. В результате увеличения числа случаев оказания помощи в чрезвычайных ситуациях и ее масштабов в чрезвычайном фонде ЮНФПА не осталось достаточных ресурсов для обеспечения промежуточного финансирования страновых отделений на период от момента подписания соглашений с донорами и до момента получения объявленных взносов; к ним относились отделения в Демократической Республике Конго, Иордании, Мьянме, Сомали, Филиппинах и Южном Судане. Кроме того, истощение чрезвычайного фонда к октябрю 2014 года сказалось также на выделении средств на цели принятия мер в связи со вспышкой лихорадки Эбола пострадавшим странам, что помешало организации более оперативно реагировать на чрезвычайные ситуации или расширять масштабы оказываемой ею гуманитарной помощи.

19. С учетом вышеизложенных проблем ЮНФПА предлагает двуединый подход к расширению его возможностей по финансированию гуманитарной деятельности, осуществляемой им в связи с чрезвычайными ситуациями.

20. *Увеличение объема ежегодных отчислений средств из регулярных ресурсов в чрезвычайный фонд с 5 млн. долл. США до 10 млн. долл. США.* В то же время ЮНФПА просит Исполнительный совет предоставить Директору-исполнителю полномочия на увеличение объема отчислений в чрезвычайный

фонд в том или ином году дополнительно на 20 процентов (которое впоследствии будет утверждаться Исполнительным советом), если того требуют число и масштабы чрезвычайных ситуаций. Применение такого гибкого подхода обусловливается элементом неопределенности, неотъемлемо присущим любой чрезвычайной ситуации. Основаниями для дополнительного финансирования (в размере до 20 процентов) могут служить: а) объявление чрезвычайной ситуации уровня 3; б) возникновение ситуации, когда число людей, нуждающихся в помощи, превышает 100 000 человек; в) продолжающееся осуществление общесистемных гуманитарных мер; и д) истощение средств в чрезвычайном фонде к середине года, обусловленное частотой возникновения бедствий.

21. *Создание резерва для оказания гуманитарной помощи в объеме 10 млн. долл. США в порядке единовременного выделения этих средств из регулярных ресурсов.* ЮНФПА будет использовать резерв для оказания гуманитарной помощи исключительно в качестве механизма промежуточного финансирования на период от момента подписания соглашений с донорами и до момента получения объявленных взносов. В целях сведения к минимуму степени риска выделение средств из резерва для оказания гуманитарной помощи будет ограничиваться меньшей из двух сумм: суммой, составляющей максимум 20 процентов от объема объявленных обязательств, или суммой, составляющей не более 0,5 млн. долл. США на одно соглашение. ЮНФПА будет включать информацию о состоянии резерва в свою ежегодно составляемую и проверяемую финансовую отчетность.

22. Этот предлагаемый двуединый подход позволит ЮНФПА предоставлять больше средств непосредственно тем странам, в которых возникают чрезвычайные ситуации. Организация больше не будет использовать средства чрезвычайного фонда на цели обеспечения временного финансирования; вместо них для расширения масштабов оказания помощи до поступления средств от доноров и в целях более оперативного принятия мер с минимальным риском ЮНФПА сможет использовать вновь создаваемый резерв для оказания гуманитарной помощи.

III. Элементы решения

23. Исполнительный совет, возможно, пожелает:

- а) принять к сведению документ DP/FPA/2015/3;
- б) признать тот факт, что растет спрос на оказываемую ЮНФПА гуманитарную помощь, и обусловленную этим необходимость выделения дополнительных ресурсов на цели чрезвычайного финансирования;
- в) утвердить ежегодное отчисление средств из регулярных ресурсов в чрезвычайный фонд в размере 10 млн. долл. США, что означает увеличение на 5 млн. долл. США по сравнению с прежним утвержденным уровнем;
- д) предоставить Директору-исполнителю полномочия на увеличение объема отчислений в чрезвычайный фонд в том или ином году дополнительно на 20 процентов (которое впоследствии будет утверждаться Исполнительным советом), если того требуют число и масштабы чрезвычайных ситуаций;

е) утвердить единовременное выделение из регулярных ресурсов средств в размере 10 млн. долл. США на создание резерва для оказания гуманитарной помощи. ЮНФПА будет включать информацию о состоянии резерва в свою ежегодную финансовую отчетность.
