



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
5 December 2007
Russian
Original: English

Шестьдесят вторая сессия

Пункт 71(а) повестки дня

Укрепление координации в области гуманитарной помощи и помощи в случае стихийных бедствий, предоставляемой Организацией Объединенных Наций, включая специальную экономическую помощь: укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций

Письмо Генерального секретаря от 30 ноября 2007 года на имя Председателя Генеральной Ассамблеи

Имею честь настоящим препроводить прилагаемую записку об итогах совещания Консультативной группы Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации, состоявшегося 25 и 26 октября 2007 года в Женеве (см. приложение).

Консультативная группа была учреждена для консультирования Генерального секретаря относительно использования и результатов деятельности Фонда во исполнение резолюции 60/124 Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 2005 года.

В записке представлена сводная информация о затронутых в ходе совещания основных моментах, касающихся одновременно управления Фондом и влияния его деятельности на гуманитарные операции на местах. Хотел бы обратить Ваше внимание на рекомендацию Консультативной группы о необходимости активизировать усилия в направлении увеличения взносов доноров и получения дополнительных многолетних обязательств для обеспечения того, чтобы целевой показатель в 500 млн. долл. США был достигнут к 2008 году. Консультативная группа подчеркнула, что государствам-членам, включая постоянных членов Совета Безопасности, следует делать все возможное для достижения этого целевого показателя объема финансовых ресурсов. Я полностью одобряю эту рекомендацию и настоятельно призываю государства-члены делать в Фонд щедрые взносы.

Буду признателен Вам за доведение текста настоящего письма и приложения к нему до сведения государств-членов в преддверии предстоящего совещания высокого уровня по вопросам, касающимся Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации, которое намечено провести 13 декабря 2007 года в Нью-Йорке.

(Подпись) **Пан Ги Мун**



Приложение

Записка Консультативной группы Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации о четвертом совещании Группы, состоявшемся 25 и 26 октября 2007 года в Женеве

Консультативная группа была учреждена Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 60/124 от 15 декабря 2005 года для целей консультирования Генерального секретаря через заместителя Генерального секретаря по гуманитарным вопросам относительно использования и результатов деятельности Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации (СЕРФ). На своем четвертом совещании, состоявшемся 25 и 26 октября в Женеве, Консультативная группа продолжила рассмотрение программных, административных и финансовых вопросов, а также вопросов, оставшихся с ее последнего совещания в мае 2007 года, проанализировала круг ведения для двухгодичной оценки Фонда и обсудила широкий комплекс вопросов, касающихся своевременности и адекватности распределения средств, качества работы, подотчетности и транспарентности.

В дополнение к вопросам, подробно рассмотренным в записке о работе ее третьего совещания, Консультативная группа, заслушав брифинг заместителя Генерального секретаря по гуманитарным вопросам в его качестве управляющего СЕРФ и проведя обсуждение с координаторами по гуманитарным вопросам/координаторами-резидентами в Чаде и Кот-д'Ивуаре и руководителем отделения Управления по координации гуманитарных вопросов в Демократической Республике Конго, сделала приводимые ниже замечания и выводы. Группа также приняла участие в видеоконференции с канцелярией Контролера Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке и провела обмен мнениями с представителями Межучрежденческого постоянного комитета (МПК) в Женеве.

1. Консультативная группа приняла к сведению информацию об уровне финансирования СЕРФ и выразила удовлетворение по поводу того, что Фонд располагает широкой базой доноров, что является хорошим предзнаменованием для обеспечения глобального характера финансирования Фонда. Положительной оценки заслуживает также инициатива заместителя Генерального секретаря по гуманитарным вопросам по дальнейшему расширению донорской базы за счет мобилизации поддержки в частном секторе. Необходимо активизировать усилия в направлении увеличения взносов доноров и получения дополнительных многолетних обязательств в целях достижения к 2008 году целевого показателя объема финансовых ресурсов Фонда в 500 млн. долл. США, с тем чтобы обеспечить долгосрочную финансовую жизнеспособность Фонда. Консультативная группа рекомендовала Генеральному секретарю обратиться к государствам-членам, включая постоянных членов Совета Безопасности, с призывом сделать все возможное для достижения этого целевого показателя финансирования к 2008 году¹.

¹ Целевой показатель объема финансовых ресурсов в размере 500 млн. долл. США включает заемный компонент, решение о создании которого было принято Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 61/134 от 14 декабря 2006 года.

2. Консультативная группа рассмотрела вопрос об использовании заемного и дотационного элементов и приняла к сведению информацию о том, что объем выделенных в 2007 году средств по линии механизмов оперативного реагирования и финансирования в случае чрезвычайных ситуаций, в контексте которых ощущается нехватка средств, составил 311 млн. долл. США. Члены Группы приветствовали вновь разработанные рекомендации в отношении критериев использования средств Фонда для спасения жизни людей и их значимости для повышения предсказуемости, транспарентности и эффективности деятельности Фонда, но при этом указали на необходимость обеспечения такой же ясности в отношении выделения средств СЕРФ в связи с чрезвычайными ситуациями, в контексте которых ощущается нехватка средств, или в связи с «забытыми» кризисами. Кроме того, было бы целесообразно разработать систему классификации кризисных ситуаций для механизма оперативного реагирования СЕРФ. Члены затронули вопрос о возможности использования средств СЕРФ в случае внезапно возникающих пандемий чрезвычайного характера и приняли решение рассмотреть целесообразность использования средств СЕРФ в случае внезапно возникающих пандемий на следующем совещании Консультативной группы. Члены далее указали на недопустимость финансирования в случае кризисных ситуаций, являющихся результатом застарелых структурных проблем, в результате чего наносится ущерб гуманитарному характеру финансирования, поскольку такие проблемы связаны с процессом развития. Консультативная группа рекомендовала использовать средства СЕРФ в крайнем случае для финансирования оперативных или повторных оценок потребностей, представляющих для представлению многосекторального запроса на выделение средств СЕРФ.

3. Консультативная группа проанализировала вопрос об использовании средств СЕРФ для удовлетворения неотложных потребностей в рамках срочных призывов к оказанию помощи. В среднем на долю средств СЕРФ приходилась примерно половина взносов доноров в связи с 13 из 14 инициированных в 2007 году срочных призывов к оказанию помощи. Использование средств СЕРФ, безусловно, позволяло оперативным партнерам быстро увеличивать объемы оказываемой помощи, однако Консультативная группа настоятельно призвала к выработке рекомендаций, обеспечивающих определенную последовательность подачи запросов на выделение средств СЕРФ по отношению к подготовке срочных призывов к оказанию помощи, с тем чтобы сделать возможным наиболее эффективное использование ресурсов СЕРФ и обеспечить, чтобы СЕРФ не подменял собой механизм срочных призывов к оказанию помощи.

4. Консультативная группа отметила примеры, когда подготовка запросов на выделение средств СЕРФ привела к укреплению потенциала партнеров и создала стимулы для более активного участия в механизмах координации. Хотя СЕРФ позволяет координаторам по гуманитарным вопросам/координаторам-резидентам оперативно принимать меры для удовлетворения критических и непредвиденных потребностей, в налаживании процесса полного учета приоритетов исходя из потребностей оперативных партнеров, а не их мандатов, по-прежнему приходится сталкиваться с проблемами. В этой связи следует уделять больше внимания совершенствованию процесса координации гуманитарной помощи и активному участию всех соответствующих партнеров, включая местные и международные неправительственные организации (НПО) и

правительственных партнеров. Было рекомендовано рассмотреть вопрос о возможности выделения средств национальным НПО в тех случаях, когда выделение таких средств может быть произведено на программном, а не на проектном уровне. Это окажет позитивное воздействие на процесс подготовки запросов на выделение средств СЕРФ за счет обеспечения всестороннего и надлежащего процесса определения потребностей, приоритетных направлений оказания помощи, а также функций и обязанностей. Консультативная группа дала высокую оценку инициативе секретариата СЕРФ по созданию целевой группы партнеров СЕРФ в составе представителей учреждений системы Организации Объединенных Наций и НПО и выражает надежду на возможность ознакомиться с ее рекомендациями.

5. Кроме того, Консультативная группа указала на необходимость принятия дополнительных мер на местах для обеспечения того, чтобы выявленные и утвержденные для финансирования приоритетные потребности основывались на всесторонней и современной оценке потребностей. Уточнение существующих основных принципов анализа потребностей и совершенствование инструментов оценки потребностей, а также их эффективное применение в различных кризисных ситуациях обеспечат более широкую доказательную основу для принятия решений об использовании средств СЕРФ. Координаторам по гуманитарным вопросам/координаторам-резидентам также необходимо уделять больше внимания планированию на этапе, предшествующем возникновению чрезвычайных ситуаций, для выявления пробелов в анализе критических потребностей и обеспечения эффективного использования ресурсов. В странах, где используются другие механизмы объединения ресурсов, больше внимания следует уделять координации процессов и выделения средств для обеспечения эффективного использования имеющихся ресурсов.

6. Учитывая тот факт, что СЕРФ использовался уже более чем в 50 странах, Консультативная группа рекомендовала заместителю Генерального секретаря по гуманитарным вопросам уделять больше внимания обеспечению надлежащего понимания элементов реформы Организации Объединенных Наций и гуманитарной деятельности и их активному внедрению на местах, особенно в подверженных бедствиям странах, под руководством координаторов-резидентов. Группа отметила, что СЕРФ вполне может сыграть каталитическую роль в трех областях реформы: в общем процессе оказания гуманитарной помощи, в определении практических подходов к оказанию Организацией Объединенных Наций помощи на страновом уровне и в области управления и принятия решений.

7. При рассмотрении вопроса об административных расходах, связанных с деятельностью Фонда, Консультативная группа с удовлетворением отметила, что соответствующие расходы секретариата СЕРФ покрываются по трехпроцентной ставке расходов на вспомогательное обслуживание программ, применяемой Секретариатом Организации Объединенных Наций. Выразив удовлетворение в связи с созданием в секретариате СЕРФ дополнительно семи должностей, Группа, тем не менее, указала, что для надлежащего управления деятельностью Фонда необходимы дополнительные должности. Консультативная группа также отметила текущие усилия по согласованию формата финансовой отчетности, предпринимаемые учреждениями системы Организации Объединенных Наций, и выразила заинтересованность в получении более подробной

информации, касающейся предстоящей подготовки доклада Пятому комитету о реформе системы управления целевыми фондами.

8. Консультативная группа приняла к сведению соображения, высказанные программами, фондами и учреждениями системы Организации Объединенных Наций и Международной организацией по миграции (участвующими учреждениями), особенно в связи с высокими операционными издержками СЕРФ, обусловленными различиями в существующей административно-правовой базе Фонда и участвующих учреждений, обременительными процедурами финансирования на уровне проектов и ограничениями, существующими в системе оперативного направления средств из штаб-квартир участвующих учреждений на места. Члены Группы просили участвующие учреждения представить эмпирические данные, подтверждающие высокие операционные издержки СЕРФ. Для повышения транспарентности процесса использования ресурсов Группа также настоятельно призвала заместителя Генерального секретаря по гуманитарным вопросам рекомендовать ведущим участникам МПК представлять более четкую информацию об издержках, включаемых в расходы на вспомогательное обслуживание программ, которые в настоящее время взимаются по ставке семь процентов.

9. Консультативная группа высказалась за скорейшее завершение работы над типовым письмом о договоренности, что позволило бы ускорить выделение средств, и отметила, что для выработки этого типового документа потребовалось весьма значительное время. В рамках двухгодичной оценки СЕРФ Консультативная группа просила провести выборочный анализ движения средств, с тем чтобы лучше понять, на каких этапах выделения средств получателям возникают задержки. Эта мера должна быть дополнена проведением ряда оценок в режиме реального времени для анализа качества данных СЕРФ.

10. Консультативная группа отметила, что НПО продолжают выражать озабоченность в связи с вопросами прямого доступа к средствам Фонда, а также в связи с продолжительными процедурами заключения субсоглашений и обременительными механизмами выделения средств участвующих учреждений. Члены Группы рекомендовали укрепить взаимосвязь и каналы передачи средств СЕРФ в объединенные фонды странового уровня, такие, как фонды чрезвычайного реагирования, для того, чтобы обеспечить наличие ресурсов для мероприятий, осуществляемых НПО. Консультативная группа просила Генерального секретаря рекомендовать участвующим учреждениям усовершенствовать партнерские механизмы путем разработки упрощенных процедур заключения субсоглашений и предварительного утверждения для использования в отношении с НПО.

11. Консультативная группа обсудила достоинства и недостатки механизма распределения средств Фонда на уровне проектов. Консультативная группа призвала заместителя Генерального секретаря по гуманитарным вопросам взаимодействовать с ведущими участниками МПК в целях согласования существующих в Организации Объединенных Наций систем отчетности и создания системы управления информацией на страновом уровне, обеспечивающей систематическую подготовку отчетов практической направленности, которая бы в полной мере соответствовала принципам «единства действий». Такая система даст участвующим учреждениям возможность надлежащим образом информировать координаторов по гуманитарным вопросам/координаторов-резидентов и

управляющего СЕРФ о выделении средств и результатах их использования, что, в свою очередь, позволит сделать механизм распределения средств СЕРФ в большей степени ориентированным на осуществление программ.

12. С совершенствованием системы отчетности и управления информацией тесно связана разработка механизмов обеспечения подотчетности, позволяющих координаторам по гуманитарным вопросам/координаторам-резидентам контролировать надлежащее использование ресурсов СЕРФ. Консультативная группа отметила, что направление ресурсов через штаб-квартиры учреждений в отделения на местах ограничивает способность координаторов по гуманитарным вопросам/координаторов-резидентов координировать контроль за принятием решений об использовании средств на страновом уровне. Консультативная группа просила Генерального секретаря изучить варианты совершенствования системы подотчетности на местах за счет расширения роли координаторов по гуманитарным вопросам/координаторов-резидентов в совместном программировании. Консультативная группа подчеркнула важность укрепления роли координаторов по гуманитарным вопросам в частности и приветствовала тот факт, что МПК поддержал пересмотр круга ведения координаторов по гуманитарным вопросам для отражения их функций в связи с механизмами финансирования гуманитарных потребностей, прежде всего СЕРФ.

13. Консультативная группа рекомендовала продолжить доработку основных принципов деятельности и подотчетности, ориентированных на практические результаты, а также повысить внимание к созданию к 2008 году стандартизированной системы отчетности и контроля, ориентированной прежде всего на мероприятия и достижение результатов. Члены Консультативной группы просили секретариат СЕРФ продолжать совершенствовать административные процедуры путем их упрощения и рационализации.

14. В связи с рассмотрением круга ведения для двухгодичной оценки деятельности Фонда Консультативная группа отметила, что такая оценка должна быть направлена на анализ того, в какой степени СЕРФ способствовал мобилизации дополнительных ресурсов на цели оказания гуманитарной помощи, и возможностей успешной мобилизации ресурсов за счет привлечения новых доноров, что позволило бы расширить число участников деятельности по финансированию СЕРФ. Члены Группы также отметили, что необходимо провести оценку деятельности, финансируемой по линии механизма оперативного реагирования и механизма оказания помощи в чрезвычайных ситуациях, в контексте которых ощущается нехватка средств, для четкого определения различий между этими двумя категориями, включая установленное долевое соотношение объема средств этих двух механизмов. Кроме того, в ходе оценки должна быть проанализирована долгосрочная устойчивость деятельности, финансируемой за счет средств СЕРФ, степень использования средств СЕРФ в региональных усилиях по оказанию помощи, релевантность заемного элемента и возможность возмещения субсидий СЕРФ в тех случаях, когда объем предоставленных учреждениям финансовых ресурсов полностью покрывает произведенные выплаты. За два года существования СЕРФ наметилась определенная тенденция в изменении как секторальных, так и географических потребностей. В ходе оценки необходимо проанализировать эту тенденцию и ее последствия для функционирования и управления СЕРФ. Наконец, Группа указала на важность того, чтобы все участвующие в финансировании СЕРФ доноры в равной степени информировались о ходе оценки и о функционировании Фонда.

15. Консультативная группа постановила, что по завершении ее следующего совещания, которое состоится в мае 2008 года, будет произведена ротация трети членов Группы. Было решено, что Генеральный секретарь будет полностью свободен в рассмотрении достоинств Консультативной группы, ее круга ведения и состава, а также необходимости продолжения ее работы.
